

# Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen

## Deel 1 Literatuur en instrumenten

Marietta Haffner, Katleen Van den Broeck en Sien Winters

Promotor: Erik Buyst



# Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen

## Deel 1 Literatuurstudie en Instrumenten

Marietta Haffner<sup>1</sup>, Katleen Van den Broeck<sup>2</sup> en Sien Winters<sup>2</sup>

Promotor: Erik Buyst<sup>3</sup>

- 1) TU Delft, Faculteit Bouwkunde, OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving
- 2) KU Leuven, HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving
- 3) KU Leuven, Centrum voor Economische Studiën

Onderzoek in opdracht van het Agentschap Wonen Vlaanderen

© 2014 CES-KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

# Inhoudsopgave

<b>Lijst figuren</b>	<b>7</b>
<b>Lijst tabellen</b>	<b>8</b>
<b>Managementsamenvatting</b>	<b>12</b>
<b>1. Situering onderzoek</b>	<b>15</b>
<b>2. Woonfiscaliteit en woonbeleid</b>	<b>17</b>
2.1 Het belasten van inkomen uit de woning als investeringsgoed	18
2.2 Het belasten van de woning anders dan via het inkomen	23
2.2.1 Het belasten van de woning in het geval van een transactie	23
2.2.2 Het belasten van de woning uit hoofde van de consumptie	23
2.2.3 Het belasten van de woning als heffing voor diensten	24
2.3 De typologie van woonfiscaliteit	25
2.3.1 De belasting van eigenaren van woningen	25
2.3.2 De subsidies via belastingen voor eigenaren van woningen	28
2.3.3 De belastingen en fiscale subsidies voor huurders	30
2.4 De niet-fiscale subsidies	31
2.5 De samenvatting en het vervolg	36
<b>3. Inventaris van instrumenten in het Vlaams Gewest</b>	<b>38</b>
3.1 Algemene principes van de Belgische fiscaliteit	38
3.1.1 De inkomstenbelasting en andere directe belastingvormen	38
3.1.2 De indirecte belastingen	44
3.1.3 De verdeling van de fiscale bevoegdheden in België	46
3.2 De belastingen en fiscale subsidies	47
3.2.1 Belastingen en fiscale subsidies voor eigenaars van woningen	47
3.2.2 De belastingen en fiscale subsidies voor huurders	74
3.2.3 Samenvatting en begroting fiscale subsidies voor eigenaren en huurders	75
3.3 De niet-fiscale subsidies	82
3.3.1 Niet-fiscale subsidies voor eigenaren van woningen	83
3.3.2 Niet-fiscale subsidies voor huurders	98
3.3.3 Overheidsuitgaven voor niet-fiscale subsidies	101
3.4 Totaalbeeld fiscale en niet-fiscale uitgaven	107
<b>4. Vergelijking van instrumenten: België, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk</b>	<b>109</b>
4.1 De belastingen van eigenaren vergeleken	112
4.2 De belastingsubsidies van eigenaren vergeleken	116
4.2.1 Het ijkpunt primaire structuur	116
4.2.2 Het ijkpunt eigendomsneutraliteit	118
4.3 De belastingen en fiscale subsidies van huurders vergeleken	121
4.4 De niet-fiscale instrumenten vergeleken	121
4.5 De positionering van het Belgisch instrumentarium	126
<b>5. Theorie van optimale belastingheffing</b>	<b>128</b>
5.1 Het gedachtegoed van optimale belastingheffing	128
5.2 Het vermogen: belastingen op consumptie, transactie en onroerend goed	133
5.3 Het vermogen: belasting op inkomen uit vermogen	134

5.4	De landen vergeleken	138
5.5	De conclusie	141
<b>6.</b>	<b>Effecten van woonfiscaliteit</b>	<b>142</b>
6.1	De effecten van de veranderende fiscale behandeling eigen woning op de woningmarkt	143
6.1.1	De belastingherzieningen in de jaren tachtig en negentig in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk	143
6.1.2	De prijsontwikkelingen in de laatste 15 jaar in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk	147
6.1.3	De prijsontwikkeling in relatie tot fiscale voordelen voor de koopwoning in de inkomstenbelasting – een literatuuroverzicht	152
6.2	De woonfiscaliteit en de mogelijke maatschappelijke effecten	154
6.2.1	De effecten op eigenaarschap	154
6.2.2	De overinvestering in wonen/eigenaarschap	156
6.2.3	De welvaartsverliezen	157
6.2.4	De baten van eigenaarschap	160
6.3	De economische groei en het effect van belastingen	162
6.4	De conclusie	167
<b>7.</b>	<b>Samenvatting en aanbevelingen</b>	<b>170</b>
7.1	De samenvatting	170
7.2	Aanbevelingen	173
7.2.1	Aanbevelingen voor optimale vastgoedbelastingen in België/Vlaanderen	173
7.2.2	Een ontwikkelingstraject op weg naar een optimaal systeem	180
<b>BIJLAGEN</b>		<b>182</b>
Bijlage 1	Bespreking verdeelsleutels fiscale uitgaven	183
Bijlage 2	Inventaris van instrumenten in Denemarken	186
Bijlage 3	Inventaris van instrumenten in Duitsland	195
Bijlage 4	Inventaris van instrumenten in Nederland	204
Bijlage 5	Inventaris van instrumenten in het Verenigd Koninkrijk	213
<b>Bibliografie</b>		<b>220</b>

# Lijst figuren

Figuur 1	Algemene schema's van de personenbelasting	41
Figuur 2	Algemene schema's van de vennootschapsbelastingbelasting	43
Figuur 3	Uitgaven in verband met wonen door de federale en Vlaamse overheid naar actor (Aanslagjaar 2012 voor de fiscale uitgaven/2013 voor de niet-fiscale uitgaven)	107
Figuur 4	Subsidies in verband met wonen voor verschillende actoren (Aanslagjaar 2012 voor fiscale uitgave/2013 voor niet-fiscale uitgaven)	108
Figuur 5	De reële kooprijswontwikkeling in Denemarken, Duitsland, Nederland en Groot-Brittannië, 1970-2008/2009 (kwartaalcijfers; 2000=100)	145
Figuur 6	De nominale kooprijswontwikkeling in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, 1990-2004 (in euro)	148
Figuur 7	De reële kooprijswontwikkeling in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, 2000-2012 (jaarcijfers; 2010=100)	149

# Lijst tabellen

Tabel 1	De componenten van de gebruikskosten ( <i>user cost of capital</i> )	19
Tabel 2	Typologie van belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase	26
Tabel 3	Typologie van belastingen voor verhuurders naar bezitsfase	28
Tabel 4	Belastinguitgaven volgens de primaire structuur-voorbeeld	29
Tabel 5	Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder-voorbeeld	29
Tabel 6	Typologie van belastingen en belastingsubsidies voor huurders naar bezitsfase	31
Tabel 7	Typologie van niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning	33
Tabel 8	Typologie van niet-fiscale subsidies voor verhuurders naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning	34
Tabel 9	Typologie van niet-fiscale subsidies voor huurders naar bezitsfase	35
Tabel 10	Basisbedrag van de lening dat recht geeft op belastingvermindering voor bouwsparen	53
Tabel 11	Belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase in het Vlaams Gewest, 2013	61
Tabel 12	Belastingen voor sociale verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase in België, 2013	65
Tabel 13	Belastingen voor private verhuurders <sup>1</sup> voor nieuwbouw- en bestaande woning naar bezitsfase in het Vlaams Gewest, 2013	71
Tabel 14	Neutraliteit in belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in België, 2013	74
Tabel 15	Typologie van belastingen en belastingsubsidies voor huurders* naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning*, in België, 2013	75
Tabel 16	Fiscale voordelen naar actor per bezitsfase in het Vlaamse Gewest	76
Tabel 17	Belastinguitgaven volgens de primaire structuur in het Vlaams Gewest, aanslagjaar 2012/inkomstenjaar 2011 (directe belastingen) en jaar 2012 (indirecte belastingen) (in miljoen euro), met uitzondering van de verlaging btw en de vennootschapsbelasting.	79
Tabel 18	Typologie van niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in België, 2013	83
Tabel 19	Typologie van niet-fiscale subsidies* voor verhuurders** naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in België, 2013	92
Tabel 20	Typologie van niet-fiscale subsidies voor huurders naar bezitsfase en type huurder voor een nieuwbouw- en een bestaande woning in België, 2013	98
Tabel 21	Niet-fiscale subsidies naar actor en instrumenten (per bezitsfase) in het Vlaamse Gewest	103
Tabel 22	Uitgaven van de Vlaamse overheid voor niet-fiscale subsidies, totaal en naar actor, vastleggingskredieten (VAK) in euro, 2013	106
Tabel 23	Woningvoorraad in de te onderzoeken landen, meest recente jaar	110
Tabel 24	Totale belastingdruk, belastingmix en belastinguitgaven in de personeninkomstenbelasting <sup>1</sup> in de te onderzoeken landen, 2013	111



Tabel 25	Opbrengsten <sup>1</sup> van vastgoedbelastingen (als % van BBP), 2011	112
Tabel 26	Belastingmix <sup>1</sup> van gemiddelde belastingen over vermogen (% van BBP), 2000-2011	112
Tabel 27	Belastingen voor eigenaars van woningen bij acquisitie in België/Vlaanderen, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk	113
Tabel 28	Inkomstenbelasting voor eigenaar-bewoners in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk	114
Tabel 29	Belasting op inkomen voor verhuurders in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk	115
Tabel 30	Belastingen op onroerend goed voor eigenaren in België/Vlaanderen, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk	115
Tabel 31	Belastinguitgaven (fiscale uitgaven) voor wonen in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk <sup>1</sup>	117
Tabel 32	Systematiek van neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen op inkomen <sup>1</sup> tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk	119
Tabel 33	Niet-fiscale subsidies naar actor en bezitsfase in Denemarken, Duitsland, Nederland, Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen	122
Tabel 34	Belastingen <sup>1</sup> voor onroerend goed in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk vergeleken met de principes van de optimale belastingtheorie volgens de Mirrlees Review	139
Tabel 35	Veranderingen in behandeling eigen woning in de inkomstenbelasting in Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk	144
Tabel 36	Overzicht van belastingstructuur indicatoren van België, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk (jaartal niet genoemd)	167
Tabel 37	Belastingen voor eigenaar-bewoners <sup>1</sup> naar bezitsfase in Denemarken	186
Tabel 38	Belastingen voor sociale verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase in Denemarken	188
Tabel 39	Belastingen voor particuliere verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase voor nieuwbouw- en bestaande woning in Denemarken	189
Tabel 40	Belastinguitgaven in Denemarken, 2007	190
Tabel 41	Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in Denemarken, 2013	190
Tabel 42	Effectieve belastingtarieven van eigenaren van woningen in Denemarken, 2014 (2012)	191
Tabel 43	Belastingen en belastingsubsidies voor huurders <sup>1</sup> naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning, in Denemarken	192
Tabel 44	Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners <sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in Denemarken, 2013	193
Tabel 45	Niet-fiscale subsidies voor verhuurders <sup>1</sup> in Denemarken naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in Denemarken, 2013	193
Tabel 46	Niet-fiscale subsidies voor huurders <sup>1</sup> in Denemarken naar bezitsfase en type huurder voor elke woning in Denemarken, 2013	194
Tabel 47	Belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase in Duitsland	195

Tabel 48	Belastingen voor particuliere verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase voor nieuwbouw- en bestaande woning in Duitsland	197
Tabel 49	Belastinguitgaven en financiële uitgaven van de federale regering in Duitsland, 2011-2014 <sup>1</sup>	198
Tabel 50	Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in Duitsland	199
Tabel 51	Belastingen en belastingsubsidies voor huurders <sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- en bestaande woning in Duitsland	200
Tabel 52	Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in Duitsland	201
Tabel 53	Niet-fiscale subsidies voor verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase en al dan niet met objectsubsidie gesubsidieerde woning in Duitsland	202
Tabel 54	Niet-fiscale subsidies voor huurders naar bezitsfase en type huurder in Duitsland	203
Tabel 55	Belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase in Nederland, 2013	204
Tabel 56	Belastingen voor sociale verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase in Nederland, 2013	206
Tabel 57	Belastingen voor particuliere verhuurders voor nieuwbouw- en bestaande woning naar bezitsfase in Nederland, 2013	207
Tabel 58	Belastinguitgaven (raming) volgens de primaire structuur in Nederland, 2012	207
Tabel 59	Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in Nederland, 2013	208
Tabel 60	Belastingen en belastingsubsidies voor huurders <sup>1</sup> naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning, in Nederland	209
Tabel 61	Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners <sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in Nederland	210
Tabel 62	Niet-fiscale subsidies voor verhuurders in Nederland naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in Nederland, 2013	211
Tabel 63	Niet-fiscale subsidies voor huurders <sup>1</sup> in Nederland naar bezitsfase en type huurder voor elke woning in Nederland	212
Tabel 64	Belastingen voor eigenaar-bewoners <sup>1</sup> naar bezitsfase in het Verenigd Koninkrijk	213
Tabel 65	Belastingen voor sociale verhuurders <sup>1,2</sup> naar bezitsfase in het Verenigd Koninkrijk	214
Tabel 66	Belastingen voor particuliere verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase voor nieuwbouw- en bestaande woning in het Verenigd Koninkrijk	215
Tabel 67	Geschatte kosten van diverse belastingposten <sup>1</sup> (mln. Pond) die als tegemoetkoming voor wonen worden beschouwd in het Verenigd Koninkrijk, 2011-2013	216
Tabel 68	Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in het Verenigd Koninkrijk	217
Tabel 69	Belastingen en belastingsubsidies voor huurders naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning in het Verenigd Koninkrijk	217
Tabel 70	Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners <sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in het Verenigd Koninkrijk	218
Tabel 71	Niet-fiscale subsidies voor verhuurders <sup>1</sup> naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in het Verenigd Koninkrijk	218

Tabel 72	Niet-fiscale subsidies voor huurders <sup>1</sup> naar bezitsfase en type huurder voor elke woning in het Verenigd Koninkrijk
----------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

219

# Managementsamenvatting

Het onderzoek Woonfiscaliteit in Vlaanderen heeft tot doel bij te dragen tot de voorbereiding van de overdracht van de woonfiscaliteit van de federale staat naar het Vlaamse gewest. Met het federale regeerakkoord van december 2011 is in dit kader de overdracht voorzien van de bevoegdheid over de belastingverminderingen of belastingkredieten voor de eigen woning naar de gewesten. Dit regeerakkoord werd geïmplementeerd via de wetsontwerpen tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en de bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in vier delen en wordt samengevat in Deel 5. Het onderhavige Deel 1 brengt de resultaten van een literatuurstudie over diverse aspecten rondom de huisvestingsfiscaliteit in beeld. Op de eerste plaats presenteren we een typologie van huisvestingsinstrumenten, zowel fiscaal als het ruimere financiële instrumentarium dat voor het stimuleren van wonen wordt ingezet. Volgens deze typologie beschrijven we het subsidie instrumentarium in België (Vlaanderen), Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, zodat het Vlaamse wooninstrumentarium gepositioneerd kan worden. Tevens positioneren we het instrumentarium van de verschillende landen in de aanbevelingen van de Mirrlees Review over de invulling van de optimale belastingtheorie.

Geconcludeerd moet worden dat vanuit een economische invalshoek waarop ook de optimale belastingtheorie stoelt een woning wordt beschouwd als investeringsgoed. Kenmerkend voor een investeringsgoed is dat het inkomen produceert in de vorm van woondiensten die verhuurd kunnen worden aan de bewoner, al dan niet huurder. Bij verhuur ontstaat er inkomen in geld en bij zelfbewoning inkomen in natura. Fiscaal betekent een investeringsgoedbenadering dat de al dan niet toegerekende winsten - de belastbare inkomsten na aftrek van de van belastbare inkomsten aftrekbare uitgaven (kosten) - in de belastingen op inkomen belast zouden moeten zijn.

Vanuit de literatuurstudie formuleren we vier toetsingscriteria voor beoordeling van de hervormings-scenario's die in Deel 4 van het onderzoek zijn uitgewerkt. De twee criteria die rechtstreeks voortvloeien uit de investeringsgoedbenadering zijn eigendomsneutraliteit en belastingneutraliteit. In een 'ideale' wereld is het markttrendement dat kan worden behaald op een investering in een eigen woning gelijk aan dat in een huurwoning. Deze zouden dan ook op dezelfde wijze in de belasting op inkomen belast moeten worden om te voorkomen dat investeerders hun keuzen laten beïnvloeden door overheidsingrijpen waardoor welvaartsverliezen optreden. Als de neutrale fiscale behandeling tussen de eigendomssectoren huren en kopen (hier aangeduid met eigendomsneutraliteit) ook geldt voor andere investeringen/beleggingen is er sprake van belastingneutraliteit. Als derde criterium is vanuit de literatuur naar voren gekomen dat een optimaal belastingstelsel eenvoudig en transparant moet zijn en samenhang moet hebben. Het voornaamste is dat het gehele systeem een bijdrage levert aan elke beleidsdoelstelling en niet noodzakelijkerwijs elke belastingsoort afzonderlijk. Dit impliceert als vierde criterium dat de belastingheffing zo veel mogelijk allesomvattend zou moeten zijn - met

brede heffingsgrondslagen - en dat bij afwijkingen van de structuur de baten de kosten moeten overtreffen.

Het zal duidelijk zijn dat een optimaal belastingsysteem (volgens de Mirrlees review interpretatie) niet voorkomt en dat dit ook niet te implementeren valt in de situatie waarin een deel van de fiscale bevoegdheden en opbrengsten overgaan naar dan wel al in handen zijn van Vlaanderen en andere niet. In situaties waarin de optimale belastingheffing niet haalbaar is, bevelen OECD en Europese Commissie aan dat met belastingheffing de economische groei zo min mogelijk wordt verstoord. Belastingen op onroerend goed vervullen volgens hun onderzoek dit doel beter dan belastingen op inkomen uit arbeid. Wat betreft het belasten van inkomen uit vermogen is de investeringsbenadering ook bij OECD en Europese Commissie favoriet. Men staat bij de kostenaf trek ook de gelijke behandeling van de rente over vreemd en eigen vermogen voor. Als de investeringsgoedbenadering niet mogelijk is, wordt aanbevolen de fiscale voordelen voor de eigen woning te verlagen en de belasting van het toegerekend inkomen (kadastraal inkomen) te verhogen.

Per saldo blijkt dat economen het redelijk eens zijn met elkaar als het gaat om het heffen van belasting over het inkomen uit de woning. Vanuit de literatuur is een dergelijke conclusie ook te staven. Immers over de individuele en maatschappelijke baten en lasten van de fiscale behandeling van de eigen woning in vergelijking met andere investeringen kan geen eenduidige conclusie worden getrokken. De effecten van het stimuleren van eigenaarschap en de voordelen die aan het eigenaarschap verbonden zouden kunnen zijn, zijn niet altijd empirisch aangetoond. Derhalve is de kans dat welvaartsverliezen ontstaan door de fiscale bevoordeling van de eigen woning niet ondenkbaar.



# 1. Situering onderzoek

Met de staatshervorming van de jaren 1980 werd huisvesting als bevoegdheid overgedragen naar de gewesten. Wat betreft de huisvestingsfiscaliteit werd enkel de heffing van het registratierecht overgeheveld en aan de gewesten de mogelijkheid geboden om opcentiemen te heffen op de onroerende voorheffing. Andere onderdelen van de huisvestingsfiscaliteit, zoals de btw en inkomstenbelasting, bleven federale bevoegdheden (samen met de woninghuurwetgeving). Het federale regeerakkoord van december 2011 voorziet de overdracht van de bevoegdheid over de woninghuurwetgeving en de belastingverminderingen of belastingkredieten voor de eigen woning naar de gewesten. De overdracht van de fiscale voordelen voor o.a. de eigen woning, werd reeds geïmplementeerd via het wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992<sup>1</sup> en het ontwerp van de bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten<sup>2</sup>.

Het onderzoek Woonfiscaliteit in Vlaanderen heeft tot doel bij te dragen tot de voorbereiding van de overdracht van de woonfiscaliteit van de federale staat naar het Vlaamse gewest. Het onderzoek wordt uitgevoerd in vier delen. Het onderhavige Deel 1 dat is getiteld Literatuur en instrumenten heeft tot doel om middels een literatuurstudie diverse aspecten rondom de huisvestingsfiscaliteit in beeld te brengen. Op de eerste plaats presenteren we in hoofdstuk 2 een typologie van huisvestingsinstrumenten, zowel fiscaal als het ruimere financiële instrumentarium dat voor het stimuleren van wonen wordt ingezet. Deze typologie wordt toegepast in hoofdstuk 3 voor België en in hoofdstuk 4 voor de andere in overleg met de opdrachtgever aangewezen landen van studie: Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. In hoofdstuk 4 wordt ook een vergelijking gemaakt met België, zodat het Vlaamse wooninstrumentarium gepositioneerd kan worden.

Met de typologie van instrumenten die wordt ontworpen en gebruikt in de hoofdstukken 2 tot en met 4 kunnen de niet-fiscale subsidies die de verschillende landen onderscheiden (hoofdstuk 3 en 4) eenvoudig in beeld worden gebracht. De niet-fiscale instrumenten (bijvoorbeeld premies) worden immers door een overheid transparant en doelgericht aangewezen en ingezet als subsidie ter stimulering van een bepaalde activiteit. Men denke aan activiteiten als de subsidie voor de aankoop van een woning, de inkomensondersteuning van een bewoner en het stimuleren van onderhoud of energievriendelijke maatregelen met een subsidie.

De doelstelling van fiscale maatregelen zijn in vergelijking met de niet-fiscale maatregelen vaak moeilijker te doorzien, mede omdat er verschillende mogelijkheden zijn. Op de eerste plaats is het standpunt van de respectievelijke overheid van belang over welk van de fiscale instrumenten men als subsidie beschouwt: welke aspecten van het fiscale instrumentarium beschouwt een overheid als subsidie

---

<sup>1</sup> Goedgekeurd door Kamer (22/4/2014) en Senaat (24/4/2014). Zie ontwikkeling wetsontwerp: <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=flwbn.cfm?lang=N&dossierID=3427&legislat=53>.

<sup>2</sup> Goedgekeurd door Kamer (28/11/2013) en Senaat (19/12/2013) en verschenen in het Staatsblad op 31/1/2014. Zie ontwikkeling wetsontwerp: <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?legislist=legisnr&dossierID=2974>.

die via het belastingsysteem loopt in plaats via de begroting van de overheid? Bij deze typering van subsidies worden subsidies die via het belastingsysteem lopen en beschouwd worden als afwijking van de standaard of primaire structuur van het belastingsysteem, aangeduid als fiscale subsidie, fiscale uitgave of belastinguitgave.

Echter, ook zijn andere definities mogelijk van het begrip subsidie in relatie tot belastingen. Zo kunnen subsidies ook in beeld worden gebracht vanuit de invalshoek dat de keuzen van consumenten tussen huur en eigendom niet moeten worden beïnvloed. Consumenten moeten - is de veronderstelling - keuzen kunnen maken vanuit hun eigen voorkeuren en de regulering en belastingheffing dient dan neutraal ten opzichte van de eigendomsvorm te gebeuren. Als deze zienswijze als subsidie-ijkpunt wordt gehanteerd, zouden huur en eigendom daarom gelijk behandeld moeten worden, in gelijke omstandigheden. De eigenaren van woningen zouden evenveel belasting moeten betalen. Deze belasting komt dan terecht in de kostprijs van de woondienst die aan de bewoner wordt doorberekend. De ontwikkelde typologie van fiscale instrumenten, wordt ook langs deze efficiëntie meetlat gelegd in het comparatieve deel van deze studie in hoofdstuk 3 en 4.

Naast de ijkpunten die zijn gebaseerd op de primaire structuur van het belastingsysteem en efficiëntie (geen verstoring van het gedrag van de belastingbetaler), kan het startpunt voor de ontwikkeling van verdere ijkpunten om de fiscale behandeling van het wonen te evalueren worden gevonden in het gedachtengoed van de optimale belastingheffing dat in hoofdstuk 5 wordt voorgesteld. In dit hoofdstuk volgt na de theorie ook de positionering van het fiscale instrumentarium van de vijf landen die hier centraal staan in het licht van de theorie van de optimale belastingheffing.

Tot slot staan we stil bij de in de literatuur geleverde beschrijvingen van de effecten van woonfiscaliteit en veranderingen daarin op een aantal belangrijke variabelen, zoals het eigenaarschap en de welvaartsverliezen (hoofdstuk 6). Onderdeel van deze beschrijving is een analyse van de belangrijkste verandering in de fiscale behandeling van de eigen woning in Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk in de jaren tachtig en negentig en in Nederland in de laatste decennia en de gevolgen voor de ontwikkeling van de verkoopprijzen, voor zover bekend.

In hoofdstuk 7 wordt het rapport afgerond en worden de resultaten van de analyses in de hoofdstukken 2 tot en met 6 toegespitst op het Vlaamse instrumentarium in het kader van de overheveling van de huisvestingsfiscaliteit naar Vlaanderen. Het doel is te komen tot suggesties voor interessante scenario's voor de heroriëntering van de huisvestingsfiscaliteit en woonsubsidies in het Vlaamse Gewest.



## 2. Woonfiscaliteit en woonbeleid

Wonen maakt een belangrijk deel uit van de uitgaven en van het vermogen van een land. Het is dus logisch dat wonen onderworpen wordt aan belastingen om voor de overheid de nodige inkomsten te creëren voor het verhogen van de welvaart (Englund, 2003). Om het wonen te belasten is een brede waaier aan belastingen in gebruik.

Het overheidsingrijpen op de woningmarkt via de fiscaliteit gebeurt binnen een ruimer kader van ingrijpen op deze markt via regulering en subsidies, inclusief heffingen (Flood en Yates, 1989; Haffner en Oxley, 1999). Als het gaat over subsidies en heffingen valt vooral te denken aan aanbod- of object-subsidies enerzijds, en vraag- of subjectsubsidies anderzijds. Bij het eerste type subsidie staat het stimuleren van het aanbod van woningen centraal en zijn de subsidies in beginsel gebonden aan de woning, dan wel wordt de subsidiehoogte bepaald op grond van de woningkenmerken, hoewel ook inkomenscriteria van toepassing kunnen zijn. Zo kan bijvoorbeeld bij een eenmalige of meermalige subsidie voor sociale of betaalbare woningbouw inkomenscriteria van de toekomstige bewoner een rol spelen, zoals in het subsidieprogramma voor sociale woningbouw in Duitsland (Bijlage 2) of de vroegere premie A voor eigenaar-bewoners in Nederland (Haffner, 1992a).

Naast aanbodsubsidies, zijn er in veel landen ook vraagsubsidies te onderkennen, zoals de huurtoeslag voor huurders in Nederland, het Wohngeld voor huurders en eigenaar-bewoners in Duitsland of de huursubsidie voor particuliere huurders in Vlaanderen. Dit type subsidies wordt ook veelal vanuit de overheidsuitgaven betaald. In Vlaanderen is deze directe relatie tussen overheidsuitgave en subsidie aan de huurder echter niet aanwezig, als het gaat om het vaststellen van de sociale huurprijzen beneden de kostprijs. Derhalve zou deze vraagsubsidie ook met het begrip regulering kunnen worden aangeduid. In dit geval leidt regulering tot een lagere huur die gebaseerd is op het inkomen van de huurder. In Duitsland kan huurregulering ook leiden tot een lagere huurprijs dan de markthuur, maar staat deze regulering los van het inkomen van de huurder. In Nederland gold dat ook tot 2013, toen de huurverhoging in de gereguleerde<sup>3</sup> huursector niet alleen gebaseerd werd op de inflatie, maar ook voor het eerst op het huishoudinkomen van de huurder.<sup>4</sup> Naarmate het inkomen hoger is, werd de huur meer verhoogd.

De gedachte achter de toepassing van een ruimer kader van instrumenten dan de fiscale alleen is te vinden in de uitruilbaarheid van het verschillende type subsidies. Hetgeen via de belastingen geregeld kan worden, kan vaak ook via een bijdrage bereikt worden of via bijvoorbeeld regulering. Het doel van dit hoofdstuk is om een heldere typologie te bieden van de verschillende instrumenten waarin subsidiëring gegoten kan worden voor de hierna volgende delen van het onderzoek. Derhalve wordt ook het ruimere financiële instrumentarium waarmee de overheid ingrijpt op de woningmarkt, in beeld gebracht, voor zover dit instrumentarium leidt tot een subsidie voor het wonen (in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk voor het besluit, in paragraaf 2.4). De nadruk ligt, echter, op de fiscaliteit.

<sup>3</sup> In 2009 gaat het om huurwoningen met een huur tot 631,73 euro per maand. Dit komt neer op 92% van de huurwoning-voorraad, ongeacht het eigendom van de huurwoning (Haffner, 2014).

<sup>4</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/huurverhoging>.

Voordat de fiscale instrumenten beknopt in beeld kunnen worden gebracht, starten we in paragraaf 2.1 met het economische gedachtegoed dat een woning als investeringsgoed beschouwt dat inkomen levert dat belast wordt. Dit startpunt is gekozen omdat: “In most cases, the taxation of immovable property is (more or less) related to the capital taxation rules.” (European Commission, 2012a: p. 15). Het uiteenrafelen van een investeringsgoed in de respectievelijke delen van investering (woning) en consumptie (woondienst) staat toe een subsidie te definiëren als een verlaging van de kostprijs van de woondienst die geconsumeerd wordt. Met dit economisch kader wordt een vergelijking mogelijk tussen de huursector en de eigendomssector op gelijke basis. We sluiten wat de definities betreft nauw aan bij de eerste samenvattende publicaties hierover op het terrein van wonen van Haffner (1999) en Haffner en Oxley (1999; gebaseerd op Flood en Yates, 1989; Hancock en Munro, 1992; Hills, 1991). Voor de wijze waarop de kosten van het wonen in Vlaanderen in beeld zijn gebracht kan ook Haffner en Heylen (2008) worden geraadpleegd.

## 2.1 Het belasten van inkomen uit de woning als investeringsgoed

Een woning als investeringsgoed is de economische zienswijze van een woning (Poterba, 1984). Deze houdt in dat de woning als investeringsgoed inkomsten genereert met de woondiensten die de woning levert. Het investeringsgoed levert diensten die geconsumeerd kunnen worden. De consumptie van de woondiensten kan gebeuren via verhuur. De verhuur levert dan inkomen in geld op voor de verhuurder-investeerder. Naar analogie kunnen deze woondiensten ook zelf worden geconsumeerd in het geval van eigenwoningbezit en leveren zij toegerekend inkomen op voor de eigenaar-bewoner. Dit toegerekend inkomen wordt ook wel met het concept inkomen in natura aangeduid. Daarmee heeft een investeringsgoed zowel consumptieve of bestedingsaspecten (de woondienst) als investerings- of productieve aspecten (de woning) in zich verenigd (zie literatuurstudie in Haffner, 1999). Dit in tegenstelling tot een ‘puur’ consumptiegoed dat geen inkomen genereert, maar een inkomensbesteding behelst.<sup>5</sup> Investeringsgoederen treden in twee vormen op, reëel, zoals een woning, of financieel, zoals een belegging. Een belegging, zoals een aandeel, levert direct inkomen in geld op voor de investeerder. Het kenmerkende van een investeringsgoed derhalve is - dat als het een succesvolle investering blijkt te zijn - dat het inkomen na aftrek van de gemaakte uitgaven, rendement of winst oplevert. Dat rendement wordt dan belast als inkomen uit winst in de belastingen op inkomen.

Bij de veronderstelling van volledige vrije mededinging levert het totaal van de (toegerekende) inkomsten die voortkomen uit de woning contant gemaakt de huidige verkoopprijs van de woning op. Deze zienswijze houdt in dat de (kost)prijs van de woondienst die een huurwoning levert gelijk is aan de (kost)prijs van de woondienst die een eigendomswoning levert, bij gelijke woningkwaliteit<sup>6</sup>. De (kost)prijs van de woondienst - meer precies de prijs of de kosten van het gebruik van het geïnvesteerd kapitaal - wordt in de literatuur aangeduid met *user cost of capital*, oftewel met de term gebruikskosten (Jorgenson, 1963, 1967). In de simpelste vorm zijn de gebruikskosten gelijk aan het

<sup>5</sup> Tussen beide typen goederen in, kunnen duurzame consumptiegoederen worden geplaatst, zoals auto's en meubelen. Deze kunnen ook inkomen genereren, door verhuur of zelfgebruik van de diensten, en daarvoor geldt een vergelijkbare redenering als voor investeringsgoederen.

<sup>6</sup> En geen overheidsingrijpen. Huurregulering bijvoorbeeld zal de prijs van de woning met een huurder veranderen ten opzichte van de prijs van een woning zonder huurder, als de regulering leidt tot prijzen van woondiensten die lager zijn dan de marktprijzen van de woondiensten.

alternatieve (of markt)rendement dat men kan behalen op andere investeringen of beleggingen (Scott, 1953).

Bij een splitsing van het totaalrendement naar componenten, houdt men rekening met het directe rendement na gemaakte kosten om het rendement dat voortkomt uit de consumptie van de woon-dienst aan te duiden, en het indirecte rendement als gevolg van de verwachte waardeverandering van de woning. Tabel 1 laat de componenten in meer detail zien: het rendement over het geïnvesteerde eigen vermogen (de opportunitetskosten of het alternatieve rendement), het rendement over het geïnvesteerde vreemde vermogen (de rentekosten voor de lening) en de overige kosten die men moet maken om het rendement over geïnvesteerde eigen vermogen te verkrijgen (beheerkosten, waaronder afschrijvingskosten en onderhoudskosten) rekening houdend met het verwachte indirecte rendement. Tabel 1 toont in het bovenste deel de opsomming van deze variabelen die inhoud geven aan het begrip gebruikskosten in de situatie waarin de overheid geen invloed uitoefent op de hoogte van de kosten.

Als er belastingen geheven worden dan wel andere heffingen betaald moeten worden, die niet gezien worden als bevoordeling (subsidie) of benadeling (negatieve subsidie of boete) van een eigenaar van een woning in een eigendomssector ten opzichte van een andere eigenaar in een andere eigendomssector, als gevolg van overheidsingrijpen, verhogen deze de gebruikskosten ten opzichte van de situatie zonder overheidsingrijpen. Dit is te zien in het middelste deel van tabel 1. Men denke aan de btw die geheven wordt op de toegevoegde waarde die gecreëerd wordt bij een nieuwbouwwoning of bij renovatie. Deze ophoging van de gebruikskosten zonder overheidsingrijpen met de kosten van overheidsingrijpen impliceert dat de gebruikskosten veranderen naar gelang het type instrument dat de overheid inzet voor beide sectoren.

**Tabel 1 De componenten van de gebruikskosten (*user cost of capital*)**

Gebruikskosten =	
<b>Zonder overheidsingrijpen</b>	
	Rentekost eigen vermogen (rendement van alternatieve investering)
+	Rentekost lening
+	Beheerskosten (onder andere kosten voor onderhoud en afschrijving)
+/-	Verwachte waardeverandering van woning (een stijging verlaagt de kosten)
<b>Met overheidsingrijpen</b>	
+	Te betalen heffingen en belastingen, niet zijnde subsidie of negatieve subsidie (boete)
<b>Met subsidie of boete</b>	
–	Subsidies
+	Negatieve subsidies (boete)
Bron: Eigen opsomming	

Tabel 1 verheldert dat in beginsel bij gelijke woningkwaliteit en competitie de kostprijs die voor een woondienst wordt berekend aan de gebruiker of consument van die woondienst gelijk is in de eigendoms- en de huursector. In de huursector gaat het om de huur die wordt berekend, waarbij wordt verondersteld dat de verhuurder-investeerder alle kosten doorberekent in de huur, terwijl het in de eigendomssector gaat om de toegerekende huur. Deze gelijkheid in kostprijs tussen huur en eigendom moet overigens worden gezien als een enigszins utopische situatie. Immers, zelfs als de woningkwaliteit in theorie gelijk is tussen beide eigendomssectoren, zal de kostprijs verschillend kunnen zijn. Zo

wordt de woningmarkt meestal omschreven als een heterogene en intransparante markt waardoor eigenaars mogelijk hun monopolistische positie kunnen uitbuiten (Haffner et al., 2012a). Tevens kunnen eigenaars van woningen ook geconfronteerd worden met verschillende kosten, bijvoorbeeld als gevolg van leegstand, of verschillende belastingen, bijvoorbeeld de belasting van het gegenereerde inkomen via de personenbelasting of de vennootschapsbelasting.

Als, na dit intermezzo, de veronderstelling blijft dat bij gelijke woningkwaliteit en competitie de kosten van gebruik die de investeerder doorberekent aan de gebruiker van de woondienst gelijk zijn voor een huur- en een eigendoms woning, dan zal de woonconsument de keuze voor een bepaalde eigendomsvorm kunnen maken los van de kostprijs van de woondienst. Deze gedachte is in de literatuur aangeduid met de term sectorneutraliteit of neutraliteit van de eigendomsvorm (*tenure neutrality*) vanuit de invalshoek dat individuen gelijke mogelijkheden/kansen moeten hebben (Barr, 1998: p. 143/4; op basis van Le Grand, 1982). Om de neutraliteit tussen huur en eigendom te handhaven zullen derhalve belastingen, heffingen, subsidies en boetes (*equality of subsidy*; p. 391/2) voor huishoudens in gelijke omstandigheden geen verschil mogen maken tussen beide eigendomsvormen.<sup>7</sup> Als dat wel gebeurt, moet de lagere kostprijs in de ene sector dan in de andere sector beschouwd worden als een bevoordeling van of een woonsubsidie voor de eigenaar-investeerder in de ene eigendomssector of een benadeling van of negatieve subsidie (boete) voor de eigenaar-investeerder in de andere sector.<sup>8</sup> In de investeringsgoedbenadering wordt derhalve een woonsubsidie beschouwd als een verlaging van de kostprijs van de woondienst die het gevolg is van overheid toedoen en een negatieve subsidie als een verhoging van de kostprijs van de woondienst, zoals te zien is in tabel 1 (Haffner, 1999; Haffner en Oxley, 1999). Directe of indirecte overheidsinvloed is van belang om subsidie/boete te kunnen onderscheiden van een kostprijsverlaging als gevolg van bijvoorbeeld een schenking van familie. In het laatste geval wordt de verlaging niet als subsidie aangemerkt.

In de meer gecompliceerde definitie van gebruikskosten dan de simpele versie van totaal alternatief rendement waarmee werd begonnen inclusief overheidsingrijpen, maar exclusief subsidie/boete, die is opgenomen in tabel 1, kan het door de woning gegenereerde inkomen worden bepaald door 'de vergelijking van de gebruikskosten' op te lossen voor het rendement over het eigen vermogen. De resulterende 'formule' laat het totale inkomen gegenereerd uit de woning zien als de som van het directe rendement uit exploitatie (gebruikskosten minus rentekosten lening en minus beheerkosten) en het indirecte rendement (verwachte waardeverandering). Dit totale rendement over het eigen vermogen is het door de woning gegenereerde inkomen en wordt in de zienswijze van woning als investeringsgoed belast in de inkomstenbelasting (personen), respectievelijk de vennootschapsbelasting (organisaties). Meer in detail gaat het om de belasting van de huurinkomsten of de toegerekende huurinkomsten. Bij de waardeverandering van de woning gaat het om het belasten van de waardeverhoging van de woning of het toestaan van een vermindering van het belastbaar inkomen voor de waardedaling van de woning (ook wel bekend als vermogenswinst- of meerwaardebelasting of vermogensaanwasbelasting). Als inkomsten enerzijds belast worden, mogen de uitgaven (kosten) die

<sup>7</sup> Neutraliteit wordt ook wel eens gedefinieerd als het instandhouden van het verschil in gebruikskosten van verschillende investeringen voor en na belasting. Thalmann (2007) duidt het instandhouden van het verschil in beschikbare inkomens tussen huurders en eigenaar-bewoners aan als een 'zwakke' neutraliteit van de eigendomsvorm. Dit om het te onderscheiden van de 'sterke' vorm van neutraliteit: als de inkomstenbelasting de economische verschillen reduceert tot de structurele verschillen tussen de eigendomssectoren. Dit impliceert dan de absolute verschillen tussen de gebruikskosten gehandhaafd blijven.

<sup>8</sup> Saarimaa (2011) past bijvoorbeeld het ijkpunt van sectorneutraliteit toe om het effect te bepalen van het niet belasten van toegerekend inkomen uit de eigen woning op de inkomensverdeling in Finland.

gemaakt worden om dat inkomen te verkrijgen aftrekbaar zijn. Als deze fiscale behandeling in de inkomstenbelasting wordt toegepast op de winst die voortkomt uit elke investering/belegging (spaar-tegoed, huurwoning, eigen woning, aandeel) is er sprake van *tax neutrality* of belastingneutraliteit. Investeerders kunnen in zo een geval een keuze maken voor een bepaalde investering zonder dat de belasting op het inkomen (de belasting van de winst) invloed uitoefent op deze keuze. *Tax neutrality* omvat daarmee *tenure neutrality*. Neutraliteit van belastingheffing heeft een efficiënte verdeling van de schaarse middelen tot gevolg (European Commission, 2012a; Haffner, 1999).

Een dergelijk uitgebreide of allesomvattende definitie van inkomen die gebaseerd is op een investeringsgoedbenadering is normaalgesproken echter meestal niet (meer) terug te vinden in de realiteit van de inkomsten- (en vennootschaps)belasting (Cnossen, 1990; Haffner, 1999; McDaniel en Surrey, 1985; Rosen, 1985). Derhalve zijn afwijkingen van de belastingheffing ten opzichte van het ijkpunt van belastingneutraliteit niet eenvoudig op te sporen. Deze zijn vaak niet in overeenstemming met de werkelijkheid. Fiscalisten (en overheden) hebben daarom een ander ijkpunt bedacht: de primaire of normale structuur van de inkomstenbelasting (en naar analogie van de vennootschapsbelasting). Dit is wat men noemt belastinguitgaven of *tax expenditures*, het derde type subsidie naast overheidsuitgaven en regulering (Flood en Yates, 1989; Haffner, 1999) die hiervoor aan de orde zijn gesteld. Bij belastinguitgaven gaat het om een indirecte of fiscale subsidie die door overheden als afwijking van de normale structuur - ook wel primaire structuur genoemd - van het belastingsysteem wordt aangewezen en die voor elke belasting kan worden gedefinieerd. Al in 1984 leverde de OECD (p. 7) een definitie. Deze luidt:

*A tax expenditure is usually defined as a departure from the generally accepted or benchmark tax structure, which produces favourable treatment of particular types of activity of groups of taxpayers.*

Bij de meeste belastingsoorten - registratierechten of btw (of meer algemeen de overdrachtsbelastingen), de onroerendgoedbelasting en de vermogensbelasting - kunnen de belastingvoordelen worden bepaald aan de hand van een vrijstelling, een aftrek ten laste van het te belasten bedrag, de grondslag van de belasting (bv. belastbaar inkomen of vermogen), een aftrek ten laste van de te betalen belasting (belastingvermindering genoemd) of een lagere aanslagvoet (Robinson, 1988; Haffner, 1990, 1993; 1999). Het gaat erom om de afwijkende behandeling ten opzichte van de normale behandeling vast te stellen. Een mogelijkheid die niet standaard in het rijtje genoemd wordt en hetgeen in België belastingkrediet heet (zie paragraaf 3.1.1) is te beschouwen als een speciale vorm van een belastingvermindering. Deze wordt afgetrokken van de belasting die is verschuldigd op het belastbaar inkomen na aftrek van de vrijgestelde gedeelten en van alle andere belastingverminderingen. Het bijzondere van een belastingkrediet is dat deze de betaalde belasting kan overstijgen en in dat geval uitgekeerd wordt aan de gerechtigde. Een dergelijke vaste aftrek van de inkomstenbelasting die leidt tot het uitkeren van dat bedrag of een gedeelte van dat bedrag indien een huishouden onvoldoende inkomstenbelasting betaalt wordt ook wel met het begrip negatieve inkomstenbelasting aangeduid. Volgens Keuzenkamp (2001) is de negatieve inkomstenbelasting het type herverdeling dat het minst verstorende economische effect heeft, omdat het de keuze van de consument niet wezenlijk beïnvloedt (zie ook Barr, 1998: p. 255 e.v.).

In de inkomstenbelasting is een belastingvermindering echter niet altijd één op één gelijk te stellen met een subsidie, zoals hiervoor bij de investeringsgoedbenadering duidelijk werd. Als de systematiek van de inkomstenbelasting toestaat dat tegenover de belasting van het inkomen een aftrek van kosten mag plaatsvinden, wordt de aftrek van het bedrag aan kosten niet beschouwd als subsidie, maar het

verschil in saldo van deze posten (inkomen minus kosten) tussen de 'normale' en de feitelijke behandeling van de woning.

Deze benadering van belastinguitgaven wordt ook in België gevolgd in de 'Inventaris van de fiscale uitgaven' die jaarlijks bij de Rijksmiddelenbegroting wordt gevoegd, alsook in de jaarlijkse 'Inventaris van de vrijstellingen, aftrekken en verminderingen die de ontvangsten van het Vlaamse Gewest beïnvloeden'. Beide inventarissen vertrekken van een omschrijving van het begrip fiscale uitgave (Hoge Raad van Financiën, 2002: p. 7) als:

*Een minderontvangst wegens fiscale tegemoetkoming voortvloeiend uit een afwijking van het algemeen stelsel van een gegeven belasting ten voordele van zekere belastingplichtigen of van zekere economische, sociale, culturele, ... activiteiten en die kan worden vervangen door een rechtstreekse subsidie.*

In de inventaris van de fiscale uitgaven wordt bij elke begrotingspost aangegeven of het al dan niet over een fiscale uitgave in deze zin gaat, dan wel of er twijfel rijst daarover. De systematiek achter het belastingstelsel is daarbij bepalend voor de classificatie als fiscale uitgave of niet. Zo wordt de gewone intrestaftrek uit het fiscale systeem dat bestond tot 2005 (en nu uitdovend is) niet gezien als een fiscale uitgave omdat belastingen worden geheven op de onroerende inkomsten na aftrek van kosten, waarbij intrestlasten gezien worden als kosten. De kapitaalaftrek daarentegen, die betekent dat ook kapitaalaflossingen tot een bepaald bedrag mogen worden afgetrokken van de onroerende inkomsten, wordt niet gezien als een kost en bijgevolg wordt deze aftrek beoordeeld als een subsidie. De gewone woningaftrek wordt als twijfelgeval aangeduid (Pacolet en Strengs, 2011).

Het zal duidelijk zijn dat een overheid de primaire structuur zal bepalen op basis van de systematiek die men bij het ontwerp dan wel een herziening van het belastingstelsel hanteerde. In het geval van de Belgische interestaftrek en de belasting van de onroerende inkomsten kan men in grote lijnen de investeringsgoedbenadering - het belasten van winsten - herkennen: inkomsten worden belast in de inkomstenbelasting en de uitgaven om de inkomsten te verkrijgen zijn aftrekbaar. De investeringsgoedbenadering is vanuit de doelstelling van het minimaliseren van efficiëntieverliezen als enige economische benadering te beschouwen. Echter, de praktijk is weerbarstiger. In de inkomstenbelasting zal de investeringsgoedbenadering partieel worden toegepast, als de vermogenswinsten of de vermogensmeerwaarde (waardestijging) niet belast worden en de vermogensverliezen niet aftrekbaar zijn. Als men een dergelijke benadering voor alle investeringsgoederen toepast, gaat het wel om een neutrale aanpak. Als de woning in zijn totaliteit (de inkomsten en de uitgaven) buiten de inkomstenbelasting valt, spreekt men van de consumptiegoedbenadering. Bij een consumptiegoed gaat men ervan uit dat de woning geen inkomen genereert. Hoewel deze zienswijze vanuit een economische invalshoek niet te verdedigen valt, kan ook hier gekozen worden om alle investeringen als consumptiegoed te beschouwen. Dan vindt er een gelijke behandeling van alle soorten investeringsgoederen plaats. Bij een afwijking bij één of meerdere investeringsgoederen van de algemene norm, is er sprake van een fiscale uitgave. Binnen de inkomstenbelasting kan er derhalve sprake zijn van diverse normatieve standpunten, oftewel subsidie-ijkpunten.

## 2.2 Het belasten van de woning anders dan via het inkomen

Zoals hiervoor al is besproken draagt een woning zowel investerings- als consumptiekenmerken in zich. Derhalve kan een overheid niet alleen kiezen voor het belasten van het gegenereerde inkomen, maar ook voor het belasten van de consumptie of het belasten van diensten die de overheid levert waardoor de woning zijn waarde behoudt. Deze belastingen worden achtereenvolgens nader toegelicht. Gestart wordt met een korte introductie van de belastingen van het rechtsverkeer (*transaction taxes*) waarvan de European Commission constateert dat deze worden toegepast in de meeste lidstaten van de European Commission (2012a).

### 2.2.1 Het belasten van de woning in het geval van een transactie

Belastingen van het rechtsverkeer worden over het algemeen geheven over een overdracht van onroerende goederen op het moment dat deze overdracht geregistreerd wordt dan wel het van toepassing zijnde document verzegeld moet worden (Haffner, 1990, 1992b; Stevens 1985). De heffing wordt gekoppeld aan de rechtshandeling, in casu de overdracht of levering van een woning of grond. De belasting dragen dan ook namen als registratierechten, zegelrecht, kadastraal recht en overdrachtsbelasting. Met elke overdracht van een woning is dan in beginsel een belastingheffing gemoeid (naast mogelijkerwijs niet fiscale heffingen, zoals de inschrijvingskosten van de overdracht die hier niet worden meegenomen). Vaak geldt echter een vrijstelling van een belasting van het rechtsverkeer indien bij een transactie reeds btw is verschuldigd. De btw komt in de volgende paragraaf aan de orde, omdat deze technisch een consumptiebelasting is en niet een belasting van het rechtsverkeer.

### 2.2.2 Het belasten van de woning uit hoofde van de consumptie

Aangezien een woning woondiensten levert die als consumptiegoed te classificeren zijn, moet de consumptie van deze woondiensten belast zijn met een consumptiebelasting, als deze belasting bestaat in een land. De consumptiebelasting bij uitstek is de Belasting op de Toegevoegde Waarde (btw) die ook wel omzetbelasting genoemd (Haffner, 1990, 1992b, 1999). Het gaat hier om een algemene (niet specifieke, zoals in het geval van accijnzen) indirecte (via verkoper geheven) verbruiksbelasting die de consument zou moeten betalen over de consumptie van goederen en diensten. In het geval van wonen zouden de huur en de toegerekende huur moeten worden belast met btw volgens deze zienswijze. Aangezien het meestal ondoenlijk wordt geacht de belastingheffing de consumptie in de tijd te laten volgen, vooral in de eigendomssector (hoe wordt de waarde van de consumptie bepaald?), wordt gewoonlijk het tijdstip van de koop als benadering voor de consumptie gekozen (Conrad, 1987; zie ook European Commission, 2012a). De btw-heffing op het verwervingstijdstip vindt dan vooruitlopend op de werkelijke consumptie plaats. Als de verwervingsprijs van de woning bij nieuwbouw gelijk is aan de contante waarde van de in geld uitgedrukte toekomstige consumptie, maakt het ook niet uit of de fiscus de koopsom of de consumptiewaarde belast (Cnossen, 2010; McDaniel en Surrey, 1985).

De grondslag van btw-heffing is in en door de Europese Unie en haar voorloper de Europese Gemeenschap geregeld. Oorspronkelijk in de zogenoemde Zesde EG-Richtlijn uit 1977 - in 2006, de Algemene btw EU-Richtlijn - werd de harmonisatie van de grondslag van de omzetbelasting nagestreefd

(Cnossen, 2010; Haffner, 1990; Stevens, 1985). Volgens de 2006 richtlijn moet over een nieuwbouwwoning (inclusief de grond) en over bouwland (maar niet over grond met een andere bestemming die is vrijgesteld) btw worden geheven. Deze regel impliceert dat bij een volgende verkoop geen toegevoegde waarde ontstaat die onderworpen is aan btw. Deze regel impliceert ook en de richtlijn expliciteert dat ook dat verhuur van niet-nieuw vastgoed is vrijgesteld (tenzij zogenoemde belastbare personen daarvoor opteren), tenzij het gaat om bijvoorbeeld de verhuur van hotelkamers of parkeervoorzieningen. Ook regelt de richtlijn dat een btw-heffing plaatsvindt op bouwmaterialen, reparaties, onderhoud en dienstverlening in de bouw. De 1977 richtlijn stond toe dat eigen grondslagen gehanteerd mochten blijven. Gezien de “Crazy quilt of taxation”, zoals Cnossen (2010: p. 83) dat noemt, zijn deze uitzonderingen vandaag de dag kennelijk nog steeds mogelijk.

Ook wat betreft de belastingtarieven schijnen er nog afwijkingen in vergelijking met de richtlijn te zijn. De btw Richtlijn 2006/112/EC stelt volgens de OECD (2008: p. 45) dat goederen en diensten onderworpen zouden moeten zijn aan een standaardtarief van tenminste 15%. Twee gereduceerde tarieven van tenminste vijf procent zijn toegestaan bij een gelimiteerde lijst van goederen en diensten en bepaalde arbeidsintensieve diensten. OECD (2008: p. 45) concludeert: “However, these rules are complicated by a multitude of derogations granted to Member States.”

De btw-vrijstellingen en de btw binnenlandse nultarieven zijn beschikbaar voor vijf verschillende categorieën (OECD, 2008). Meest bekend zullen de essentiële consumptiegoederen zijn, zoals voeding en water, evenals medische en ziekenhuis verzorging. De categorie die voor dit onderzoek relevant is, is de categorie van de vrijstelling van bepaalde sectoren die mogelijk is vanwege historische of praktische redenen. Een oud voorbeeld is het nultarief van btw voor de nieuwbouwwoning in het Verenigd Koninkrijk (Haffner, 1990), dat ook in 2010 nog van toepassing is (Cnossen, 2010). Het voordeel van een nultarief in vergelijking met een vrijstelling is de mogelijkheid de bij het nultarief betaalde btw over aangeleverde goederen en diensten ten behoeve van de nieuwbouwwoning terug te krijgen van de belastingdienst. Bij een vrijstelling van een nieuwbouwwoning voor de consument-koper is deze betaalde btw niet terug te vorderen, waardoor deze in de kostprijs van de woning terecht komt. Dit voorbeeld komt uit de Deense praktijk.<sup>9</sup> Ook hier zal de regeling al van toepassing zijn geweest toen de EG-Richtlijn in werking trad in 1977, evenals in Duitsland (Haffner, 1999; Cnossen, 2010).

Om de werkloosheid te lijf te gaan in Europa, werden er verdere uitzonderingen in de btw gecreëerd. Nog niet zo lang geleden werd de mogelijkheid voor een tariefverlaging (het gebruik van het lage tarief bijvoorbeeld) voor arbeidsintensieve diensten geïntroduceerd (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 1997). Landen mogen zelf deze arbeidsintensieve diensten aanwijzen. Het experiment zou lopen van 1 juli 1998 tot 30 juni 2001. Inmiddels blijkt het experiment omgezet in standaard beleid (OECD, 2008).

### 2.2.3 Het belasten van de woning als heffing voor diensten

Omdat de heffing van onroerendgoedbelasting (*property tax*) veelal is gekoppeld aan de locatie van het onroerend goed, wordt deze ook wel eens omschreven als een heffing voor geleverde diensten of heffing op basis van het profijtbeginsel (*user charge* of *benefit tax*; European Commission, 2012a;

<sup>9</sup> In bijlage 1 wordt aangegeven dat een bron is gevonden waarin wordt gemeld dat de vrijstelling van nieuwbouwbouwen en bouwgrond is afgeschaft, maar dat woningen niet specifiek genoemd worden.



Stevens, 1985; Wood en Ong, 2012). De klassieke publicatie op dit terrein staat op naam van Tiebout (1956) die een theorie van uitgaven van lokale overheden heeft uitgewerkt. Het idee is dat mobiele consumenten de kosten en baten (niveau van diensten dat geboden wordt) van de lokale onroerend-goedbelasting afwegen en dan een keuze maken voor de gemeente die hun eigen preferenties het beste bevredigt.

De alternatieve visie op de onroerendgoedbelasting gaat ervan uit dat dit een belasting is op de waarde van het vastgoed en dat de belasting derhalve kan worden beschouwd als belasting op kapitaal of op consumptie van dat kapitaal (European Commission, 2012a). In de praktijk is er een keuze van heffingsgrondslag: al het vastgoed, bepaald vastgoed, zoals bepaalde gronden of bepaalde gebouwen (en gronden; Wood en Ong, 2012). Daarnaast zou de belasting ook geheven kunnen worden over de (toegerekende) huurwaarde (kadastraal inkomen). Geconcludeerd moet worden dat een onroerendgoedbelasting voor allerlei doelen ontworpen kan worden.

## 2.3 De typologie van woonfiscaliteit

De vorige paragraaf geeft een beschrijving van een brede waaier aan belastingen die relevant kunnen zijn voor wonen. Om een compleet overzicht te kunnen geven, delen we de belastingen als volgt in (Haffner, 1993, 1999):

- bij verwerving van de woning, zowel bouw als aankoop: men denke aan btw (belasting op toegevoegde waarde), overdrachtsbelasting en registratierechten, etc. te betalen door degene die de woning verwerft;
- bij bezit van de woning voor de eigenaar en de bewoning van de woning door de bewoner: men denke aan belastingen op inkomen, vermogensbelasting en onroerendezaakbelasting;
- bij afstoten van de woning (verkoop): men denke aan belastingen op kapitaalwinsten uit woningbezit en eventuele belastingen van het rechtsverkeer voor de verkoper.

In het navolgende wordt een typologie gepresenteerd van de woonfiscaliteit. Deze typologie wordt gebruikt om de belastingen in de landen die onderwerp van studie zijn in dit rapport (België, Denemarken, Duitsland, Engeland en Nederland) over het voetlicht te brengen (respectievelijk hoofdstuk 3 en 4). Vooral de belastingen die in de vorige paragraaf niet zijn beschreven worden in deze paragraaf nader toegelicht.

### 2.3.1 De belasting van eigenaren van woningen

#### Eigenaar-bewoners

In de typologie van woonfiscaliteit worden de belastingen ingedeeld naar het moment in de fase van verwerven tot afstoten. Voor eigenaren-bewoners zijn deze fasen van bezit, als volgt:

- de periode vóór het moment van aankoop of oplevering;
- het moment van aankoop of oplevering (de verwerving);
- de periode waarin men de woning bezit en bewoont en;
- het moment van afstoten van de woning (verkoop).

Tabel 2 gaat in op de belastingen waarmee de eigenaar-bewoners te maken kunnen krijgen. In de terminologie van de investeringsgoedbenadering (paragraaf 2.1) verhogen deze belastingen in begin-

sel de gebruikskosten die eigenaar(-bewoners) zullen willen doorberekenen aan de bewoner(-eigenaars). Zoals hiervoor is aangegeven, zal men om te kunnen bepalen of het om subsidies of negatieve subsidies gaat in de inkomstenbelasting eerst moeten nagaan of respectievelijke overheden een of meerdere aspecten van de fiscale behandeling beschouwen als fiscale uitgave (paragraaf 2.1). In deze zienswijze is een subsidie datgene dat overheden aanduiden als subsidie. Bij de overige belasting is deze taak vaak minder lastig omdat er voor bepaalde groepen belastingplichtigen of bepaalde belaste objecten een bijzondere behandeling geldt in de vorm van een vrijstelling, verlaagd tarief, etc. (paragraaf 2.1).

**Tabel 2 Typologie van belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering	Fiscaal gefaciliteerde spaarfaciliteit
Verkrijging/oplevering	
• <u>Nieuwbouwwoning</u>	Btw
• <u>Bestaande woning</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer</li> <li>• Schenkings- en successierechten</li> </ul>
Bezit/bewoning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkomstenbelasting: belasting van inkomen, aftrek van kosten, andere aftrekpost</li> <li>• Vermogensaanwasbelasting al dan niet geïntegreerd in inkomstenbelasting</li> <li>• Onroerendgoedbelasting</li> <li>• Vermogensbelasting</li> </ul>
Bezit/bewoning – onderhoud	Btw of inkomstenbelasting
Bezit/bewoning – renovatie-investering	Btw of inkomstenbelasting
Bezit/bewoning – energie-investering	Btw of inkomstenbelasting
Afstoten/verkoop	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer, ook bijvoorbeeld meeneembaarheid van registratierechten</li> <li>• Vermogenswinstbelasting al dan niet geïntegreerd in inkomstenbelasting</li> </ul>

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

Aangezien de verwachting is dat de fiscale behandeling weinig onderscheid maakt naar een nieuw gebouwde of een bestaande woning, worden deze situaties in de tabel niet apart onderscheiden, tenzij bij de landenvergelijking blijkt dat dit onderscheid relevant is. De verwachting is, zoals opgenomen in tabel 2 (zie ook paragraaf 2.1) dat het verschil tussen beide woningen alleen speelt bij de verwerving: een btw-heffing bij verwerving van een nieuwbouwwoning en een heffing van het rechtsverkeer bij de overdracht van een bestaande woning.

Het eerste instrument dat wordt onderscheiden in tabel 2 betreft een spaarfaciliteit die fiscaal (deels) wordt vorm gegeven. Als deze faciliteit bestaat, is deze gekoppeld aan een spaarsysteem. De klassieke vorm van het spaarsysteem is een gesloten systeem waarin men een periode spaart tegen een rentevoet die lager is dan de markrentevoet. Na de spaarperiode kan men in de volgende periode een lening krijgen waarvoor de rentevoet ook lager is vastgesteld dan de rentevoet op de kapitaalmarkt (Albregtse et al., 1990; Haffner, 1992a, b). Het systeem opereert in beginsel zonder subsidies, omdat het een gesloten systeem is. De spaarders helpen de leners aan een hypotheek. Het systeem kan echter fiscaal (maar ook niet-fiscaal) bevorderd worden. Als dat zo is, wordt het opgenomen in deze tabel.

Zoals in paragraaf 2.2 is uiteengezet, worden er op het moment van verwerving belastingen geheven. Bij een nieuwbouwwoning is dat normaalgesproken de btw, een consumptiebelasting die op het moment van verwerven wordt geheven in plaats van op het moment dat de woondienst gecon-

sumeerd wordt (zie paragraaf 2.2.2). Bij een bestaande woning zal een belasting van het rechtsverkeer worden geheven (zie paragraaf 2.2.1). Een bijzondere belasting die bij de verkrijging van een bestaande woning geheven kan worden heet schenkings- of successierechten. De ontvanger is deze belasting verschuldigd over verkregen schenkingen en erfenissen.

Als de eigenaar in de woning woont, kan men te maken krijgen met de onroerendgoedbelasting (paragraaf 2.2.3) en de inkomstenbelasting (paragraaf 2.1). In de inkomstenbelasting zouden de winsten belast kunnen worden. De winsten zijn het saldo enerzijds uit de inkomsten uit de exploitatie van de eigen woning, en anderzijds uit de kosten van onderhoud, verzekering en bijvoorbeeld afschrijvingen. Daarnaast kan een overheid ook andere aftrekposten toestaan. De Belgische kapitaaldelgingsaftrek lijkt een voorbeeld van zo een andere aftrekpost te zijn. Vermogenswinsten of vermogensmeerwaarde kan als inkomen uit de eigen woning (vermogensaanwas) worden belast via de inkomstenbelasting of kan apart vorm gegeven worden via een vermogensaanwasbelasting (paragraaf 2.1). De laatste belasting zou ook geheven kunnen worden als de woning wordt afgestoten. In dat geval gaat het om de gerealiseerde vermogenswinsten in plaats van de ongerealiseerde vermogenswinsten. Men spreekt van een vermogenswinst- of vermogensmeerwaardebelasting.<sup>10</sup>

Tot slot zouden overheden ook een vermogensbelasting kunnen heffen in de bezitsfase. De vermogensbelasting wordt geheven ter zake van het in eigendom hebben van vermogen. Volgens Stevens (1985: p. 6) heeft de vermogensbelasting een steunfunctie ten aanzien van andere belastingen. Het feit dat deze de controle vergemakkelijkt op de naleving van verplichtingen rondom bijvoorbeeld successierechten zou een groot deel van het bestaansrecht van de vermogensbelasting verklaren. Naast de steunfunctie, zal de belasting ook een zogenoemde budgettaire functie hebben doordat de belasting inkomsten genereert voor overheid. Een inhoudelijk argumentatie wordt gebaseerd op het draagkrachtbeginsel. Vermogen levert extra draagkracht op voor de belastingbetaler vanwege het reservekarakter en de potentie van extra inkomen (p. 234).

In de bezitsfase zou de eigenaar onderhoud van de woning kunnen uitvoeren, alsook een investering in energiebesparende of milieuvriendelijke maatregelen kunnen plegen. Over deze uitgaven zal een eigenaar btw moeten betalen. Als deze uitgaven fiscaal gestimuleerd worden, kan dat gebeuren via bijvoorbeeld een verlaagd btw-tarief of een vrijstelling. Een alternatief zal zijn een kostenaftrek in de inkomstenbelasting.

Tot slot wordt bij het afstoten van de woning wederom een belasting van het rechtsverkeer genoemd in tabel 2. Deze situatie treedt op als de verkoper in dit geval een verplichting betreffende de belasting oploopt.

### **Eigenaar-verhuurders**

Tabel 3 toont de mogelijke fiscale behandeling van de eigenaar-verhuurder. Evenals bij tabel 2, gaat het in tabel 3 om belastingen die in beginsel de gebruikskosten verhogen en die de eigenaar zal doorberekenen in de huur aan de bewoner (zie paragraaf 2.1).

De bezitsfasen voor de eigenaar-verhuurder zijn als volgt aangeduid:

---

<sup>10</sup> De term aanwas wordt hier gebruikt als belasting van waardeverandering tijdens de eigendomsperiode. Het begrip winst wordt gebruikt in de zin van gerealiseerde winst op het moment van afstoten. Het concept meerwaarde wordt voor beide gevallen gebruikt.

- vóór het moment van verhuur;
- het moment (start) van verhuur;
- gedurende de periode van verhuur en;
- het moment van afstoten van de woning (verkoop).

**Tabel 3 Typologie van belastingen voor verhuurders naar bezitsfase**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór verhuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscaal gefaciliteerde spaarfaciliteit</li> <li>• Inkomstenbelasting</li> </ul>
Start van verhuur/tevens verwerving	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning</u></li> <li>• <u>Bestaande woning</u></li> </ul>	Btw <ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer</li> <li>• Schenkings- en successierechten</li> </ul>
Verhuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkomstenbelasting/vennootschapsbelasting</li> <li>• Vermogensaanwasbelasting al dan niet geïntegreerd in belasting op inkomen</li> <li>• Onroerendgoedbelasting</li> <li>• Vermogensbelasting</li> </ul>
Verhuur – onderhoud	Btw of inkomsten- of vennootschapsbelasting
Verhuur – renovatie	Btw of inkomsten- of vennootschapsbelasting
Verhuur – energie-investering	Btw of inkomsten- of vennootschapsbelasting
Afstoten/verkoop	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer, ook bijvoorbeeld meeneembaarheid van registratierechten</li> <li>• Vermogenswinstbelasting al dan niet geïntegreerd in belasting op inkomen</li> </ul>

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

De fiscale behandeling van de eigenaar-verhuurder zal wat het type belastingen betreft grotendeels overeenkomen met de belastingen die ook van toepassing zou kunnen zijn op de eigenaar-bewoner. Derhalve wordt tabel 3 wat betreft de belastingsoorten niet verder besproken, behalve om te melden dat eigenaar-verhuurders ook vennootschapsbelasting moeten betalen, als het niet gaat om private personen, maar om organisaties die bedrijfsmatig woningen verhuren. Als daarnaast relevant is dat tabel 3 in tweevoud wordt uitgevoerd voor de sociale verhuurders en voor de private verhuurders, zal dat gebeuren. In het geval van de private verhuurders is een verdere uitsplitsing mogelijk relevant naar verschillende typen verhuurders, de particuliere personen versus de particuliere organisaties.

### 2.3.2 De subsidies via belastingen voor eigenaren van woningen

Zoals in paragraaf 2.1 is beargumenteerd, is een subsidie of een negatieve subsidie in de meeste belastingsoorten relatief eenvoudig op te sporen, omdat het gaat om bepaalde mechanismen die een afwijking vormen van de primaire structuur of het algemene stelsel: vrijstelling van de woning of voor de woning, verlaagd tarief, aftrek van belastbaar bedrag en aftrek van bedrag aan te betalen belasting. Alleen bij de inkomstenbelasting en naar analogie bij de vennootschapsbelasting moet een nadere analyse worden verricht om te bepalen of het overheidsingrijpen met subsidie (of negatieve subsidie) moet worden aangeduid. Als het gaat om een afwijking van de primaire structuur van de belasting, dan gaat het in de meeste gevallen om een verschil in de fiscale behandeling van bepaalde activiteiten van eigenaren van woningen (in tabellen 2 en 3) waardoor deze behandeling niet leidt tot een neutrale behandeling van de eigendomsvormen. Om deze subsidies in beeld te brengen worden tabellen 4 en 5 ingevuld.

Tabel 4 geeft een overzicht van de belastinguitgaven die de overheid in een land onderscheidt. Bij een lijst met belastinguitgaven hoort ook de doelgroep (bijvoorbeeld eigenaren van een nieuwbouwwoning of eigenaren van huurwoningen), als ook het bedrag dat ermee gemoeid is. Aangezien normaalgesproken niet de personen/organisaties als zodanig worden belast, maar de activiteiten (diensten dan wel goederen), geeft tabel 4 ook aan als huurders bepaalde belastingsubsidies genieten (zie volgende paragraaf). Als het gaat om subsidies voor onderhoud, staan wederom 'eigenaars' activiteiten centraal.

**Tabel 4 Belastinguitgaven volgens de primaire structuur-voorbeeld**

Belastinguitgave	Omschrijving (ontvanger, bedrag dat ermee is gemoeid)
Belastinguitgave 1	
Belastinguitgave 2, etc.	

Bron: Eigen ontwerp

Met de informatie in tabel 5 wordt per land aangegeven in welke mate de fiscale behandeling als een neutrale behandeling van eigenaren van woningen kan worden opgevat. Zo wordt per belastingsoort nagegaan of de eigenaar-bewoner op dezelfde wijze belast wordt als de eigenaar-verhuurder in de private huursector. Het idee achter eigendomsneutraliteit is immers dat investeringsbeslissingen van actoren niet worden verstoord waardoor er dan geen welvaartsverliezen ontstaan. De verwachting is dat private verhuurders in beginsel niet worden gesubsidieerd (in tegenstelling tot sociale verhuurders). Bij deze vergelijking staat de systematiek centraal, vooral bij de belastingen van het inkomen. Immers, over het algemeen zullen de belastingtarieven in de vennootschapsbelasting lager zijn dan de marginale belastingtarieven in de inkomstenbelasting. Als de systematiek gelijk is in beide belastingen (bijvoorbeeld inkomen belastbaar en kosten aftrekbaar), dan kan er sprake zijn van een eigendomsneutrale belasting in de belastingen op inkomen. Indien mogelijk, zal men ook een inschatting moeten maken in hoeverre de posten die belast worden ook vergelijkbaar zijn. Men denke bijvoorbeeld aan een vanuit een economische invalshoek 'te laag' vastgesteld toegerekend inkomen voor de eigen woning (kadastraal inkomen of huurwaarde), terwijl bekend is dat het rendement uit verhuur in de private huursector hoger is.

**Tabel 5 Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder-voorbeeld**

Belasting	Neutraliteit in eigendomsvorm
Btw op nieuwbouwwoning	
Btw op onderhoud	
Btw op renovatie-investering	
Btw op energie-investering	
Belasting van rechtsverkeer	
Inkomstenbelasting/vennootschapsbelasting	
Onroerendgoedbelasting	
Vermogensbelasting	
Vermogensaanwasbelasting – bezit	
Vermogenswinstbelasting – afstoten	

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

Om een volledig overzicht te verkrijgen, wordt alleen voor België een overzicht voor een derde belastingijkpunt in beeld gebracht, het ijkpunt van belastingneutraliteit (paragraaf 2.1). De vergelijking vindt

dan plaats van de fiscale behandeling niet alleen tussen huur- en eigendomswoningen maar ook tussen wonen en andere investeringen/beleggingen (spaartegoeden of aandelen).

### 2.3.3 De belastingen en fiscale subsidies voor huurders

In de voorgaande paragrafen stonden eigenaren van woningen en hun fiscale behandeling centraal. Eventuele belastingsubsidies, die relevant zijn, kunnen derhalve als aanbodsubsidies worden aangemerkt, omdat deze in beginsel het aanbod van woningen stimuleren.

Om de consumptie van woondiensten te laten plaatsvinden, zullen er ook consumenten of vragers van woondiensten moeten zijn. Deze kunnen ook gesubsidieerd worden. Als zij gesubsidieerd worden in de verlaging van hun kostprijs van de woonconsumptie gaat het om vraagsubsidies. Technisch gesproken is de voor de consument gesubsidieerde kostprijs van de woondienst dan ongelijk aan de kostprijs (al dan niet gesubsidieerd) die de eigenaar doorberekent. Het gaat immers niet meer om de gebruikskosten van het kapitaal, zoals de formele definitie luidt van *user cost of capital* (paragraaf 2.1), maar om de ‘gebruikskosten’ die de consument moet maken om het consumptiegoed woondienst te kunnen gebruiken.

Omdat het bij eigenaar-bewoners lastig zal zijn om de (fiscale) subsidies die naar de eigenaar gaan te onderscheiden van de subsidies die naar de bewoner gaan, hanteren we hier de veronderstelling dat de subsidies die naar de eigenaar-bewoner gaan als subsidies voor de eigenaar worden geclassificeerd. Deze fiscale subsidies zijn inbegrepen en worden ook toegelicht in de tabellen 4 en 5 (op basis van tabel 2).

In de huursector is de eigenaar-verhuurder een andere persoon dan de bewoner, de huurder. De mogelijke fiscale subsidie voor de huurder zijn te vinden in tabel 6. De ‘bezitsfasen’ worden als volgt aangeduid:

- vóór het moment van betrekken van de woning;
- het moment van betrekken van de woning;
- het bewonen en;
- het verlaten van de woning.

Bij de huurder zal elke verlaging van een belasting in relatie tot wonen als subsidie moeten worden aangemerkt, aangezien een huurder in beginsel geen belasting betaalt over het gebruik van de woning. De huurder is immers geen eigenaar en derhalve bestaat er geen bijzonder subsidie-ijkpunt, behalve als de huurder belasting zou moeten betalen zoals elke andere belastingbetaler. Men denke aan reparaties waarover btw is verschuldigd over de toegevoegde waarde of bijvoorbeeld aan de onroerendgoedbelasting, als deze (ook) bij bewoners wordt geheven en niet (alleen) bij eigenaars.

Voordat het huurcontract wordt afgesloten, zou de huurder, evenals de eigenaar van een woning, aan fiscaal gefaciliteerd kunnen via een spaartegoed voor wonen (zie paragraaf 2.3.1 en 3.3.1). Men kan zich immers voorstellen dat op het moment dat men begint aan een dergelijk programma, men nog niet weet of men een woning gaat verwerven te zijner tijd. Dergelijke programma’s zouden ook ‘goedkope’ leningen kunnen verstrekken voor onderhoud of investeringen in huurwoningen die de huurder pleegt.

Gedurende de fase van bewoning in de woning zou een huurder in aanmerking kunnen komen voor een meermalige fiscale tegemoetkoming. Tabel 6 toont een aantal voorbeelden, bijvoorbeeld de aftrek van de te betalen huur in de inkomstenbelasting. Het onderscheid tussen vangnettegemoetkoming en een niet-vangnettegemoetkoming in tabel 6 stoelt op de gedachte die ten grondslag ligt aan een tegemoetkoming. Als de tegemoetkoming standaard beschikbaar is (open-einde regeling) voor huishoudens tot een bepaald inkomen, kan deze niet beschouwd worden als alleen een vangnet subsidie die in werking treedt als een huishouden een inkomensverlies doormaakt. Een ‘echte vangnetsubsidie’ verkrijgt men niet van begin af aan, maar pas op het moment dat inkomensverlies optreedt. Verder zouden subsidies via de btw of via de inkomstenbelasting beschikbaar kunnen zijn, meermalig of eenmalig, om onderhoud, renovatie-investeringen of energie-investeringen te realiseren.

Bij het verlaten van de woning zou de huurder in principe ook in aanmerking kunnen komen voor een fiscale subsidie, bijvoorbeeld voor een fiscale aftrek van verhuiskosten. Indien relevant, zal de tabel in hoofdstuk 3 en 4 separaat rekening houden met verschillende typen huurders, bijvoorbeeld sociaal en particulier, en met verschillende typen woningen, bijvoorbeeld nieuwbouw- en bestaande woning.

**Tabel 6 Typologie van belastingen en belastingsubsidies voor huurders naar bezitsfase**

Bezitsfase	Belasting	Voorbeelden van belastingsubsidie
Vóór huur	Spaarfaciliteit	Fiscale tegemoetkoming bij spaarfaciliteit
Start van huur	Inkomstenbelasting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige aftrek</li> </ul>
Bewoning – niet vangnet <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Btw over de consumptie van woondiensten (over de huur)</li> <li>• Inkomstenbelasting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen btw over de consumptie van woondiensten (over de huur)<sup>2</sup></li> <li>• Aftrekpost in de inkomstenbelasting, bijvoorbeeld voor de betaalde huur</li> <li>• Verlaging van onroerendgoedbelasting voor de bewoner</li> </ul>
Bewoning – vangnet <sup>1</sup>	Inkomstenbelasting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bijvoorbeeld een fiscale tegemoetkoming voor de huur bij wegval van inkomen</li> </ul>
Bewoning – onderhoud	Btw of inkomstenbelasting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verlaging btw of aftrekpost inkomstenbelasting</li> </ul>
Bewoning – renovatie-investering	Btw of inkomstenbelasting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verlaging btw of aftrekpost inkomstenbelasting</li> </ul>
Bewoning – energie-investering	Btw of inkomstenbelasting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verlaging btw of aftrekpost inkomstenbelasting</li> </ul>
Verlaten van woning	Inkomstenbelasting	Fiscale tegemoetkoming, bijvoorbeeld voor verhuiskosten

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

1. ‘Gewone’ fiscale subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl het vangnet subsidie beschikbaar komt als de bewoner een terugval in inkomen doormaakt
2. Deze vrijstelling kan pas als een subsidie worden beschouwd als de btw niet vervangend op het moment van verwerving/oplevering is geheven (paragraaf 2.2.2)

## 2.4 De niet-fiscale subsidies

Niet-fiscale subsidies of negatieve subsidies kennen verschillende verschijningsvormen, zoals in de vorm van overheidsuitgaven en regulering, zoals aan het begin van hoofdstuk is uiteengezet. Deze

tegemoetkomingen of boetes, die in het navolgende per onderscheiden actor worden beschreven, kunnen, evenals fiscale subsidies, worden ingedeeld naar het moment in de fase van verwerving en bezit, zoals toegepast in paragraaf 2.3.

### **Eigenaar-bewoner**

Tabel 7, die de niet-fiscale subsidies op basis van overheidsuitgaven en de subsidies die voortvloeien uit regulering weergeeft, geeft een overzicht voor eigenaar-bewoners. Aangezien de verwachting is dat er meer verschillen zijn in de niet-fiscale subsidiëring van bestaande en nieuwbouwwoningen dan bij de belastingen, wordt dit onderscheid alvast in tabel 7 aangebracht. Als het geen bruikbaar onderscheid blijkt te zijn in een land, wordt het onderscheid tussen bestaande of nieuwbouwwoningen niet toegepast.

In de periode vóór de verwerving van een woning kan een eigenaar-bewoner mogelijk voor subsidies (al dan niet fiscaal, zie tabel 2) in aanmerking komen in het kader van een spaarprogramma. Verder zijn eventuele grond- en/of bouwsubsidies een mogelijkheid. Als de grond- of bouwsubsidies ontstaan omdat binnen een bouwproject andere eigenaren deze moeten meefinancieren gaat het niet om een directe subsidie van de overheid, maar om een kruiselingse subsidie binnen een project die in beginsel onder regulering geschaard zal moeten worden. Er moet immers worden aangenomen dat de subsidiegevers dit niet vrijwillig doen. Grond- en bouwsubsidies zouden ook pas op het moment van oplevering kunnen worden verkregen in plaats van vóór het moment van oplevering. Vandaar dat ze twee maal zijn opgenomen in tabel 7. Op het moment van oplevering worden mogelijk ook andere subsidies verkregen, zoals een eenmalige premie of korting op de verwervingsprijs.



**Tabel 7 Typologie van niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning**

Bezitsfase	Nieuwbouwwoning	Bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spaarfaciliteit</li> <li>• Grondsubsidie<sup>1</sup></li> <li>• Bouwsubsidie<sup>1</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spaarfaciliteit</li> </ul>
Aankoop/oplevering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige acquisitiebijdrage</li> <li>• Eenmalige korting op prijs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige acquisitiebijdrage</li> <li>• Eenmalige korting op prijs</li> </ul>
Bezit/bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meermalige bijdrage</li> <li>• Meermalige korting op rente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meermalige bijdrage</li> <li>• Meermalige korting op rente</li> </ul>
Bezit/bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Financiële ondersteuning bij inkomensverlies	Financiële ondersteuning bij inkomensverlies
Bezit/bewoning – onderhoud	Eenmalige of meermalige bijdrage	Eenmalige of meermalige bijdrage
Bezit/bewoning – renovatie-investering	Eenmalige of meermalige bijdrage	Eenmalige of meermalige bijdrage
Bezit/bewoning – energie-investering	Eenmalige of meermalige bijdrage	Eenmalige of meermalige bijdrage
Afstoten/verkoop	Bijvoorbeeld kwijtschelden resterende schuld (via garantie of verzekering) indien niet in overeenstemming met gemaakte kosten	Bijvoorbeeld kwijtschelden resterende schuld (via garantie of verzekering) indien niet in overeenstemming met gemaakte kosten

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

1. Grondsubsidies en bouwsubsidies zouden vóór de oplevering van de woning kunnen zijn verstrekt, maar ook op het moment van oplevering
2. 'Gewone' subsidie voor wonen (bijvoorbeeld Wohngeld in Duitsland, zie bijlage 2) wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl het vangnet subsidie beschikbaar komt als de eigenaar-bewoner een terugval in inkomen doormaakt

Ook gedurende de periode van bezit/bewoning kan een eigenaar-bewoner niet-fiscale subsidies aanvragen. Bijvoorbeeld zou men een bepaalde periode een subsidie kunnen krijgen (bedrag per jaar of per maand) als tegemoetkoming voor de hypotheeklasten in het geval men een lager inkomen heeft. Een soortgelijke subsidie ontstaat als een lening is verkregen met lagere rentevoet dan de rente op de kapitaalmarkt. Tevens zou men een maandelijks of wekelijkse woonlasten- en/of inkomensondersteuning kunnen krijgen. Als deze standaard beschikbaar is (open-einde regeling) voor huishoudens tot een bepaald inkomen, kan deze niet beschouwd worden als alleen een vangnet subsidie die in werking treedt als een huishouden een inkomensverlies doormaakt. Een 'echte vangnetsubsidie' verkrijgt men niet van begin af aan, maar pas op het moment dat inkomensverlies optreedt. Verder zouden subsidies beschikbaar kunnen zijn, meermalig of eenmalig, om onderhoud, renovatie- of energie-investeringen te realiseren.

Bij het afstoten van de woning zou een eigenaar-bewoner ook voor een subsidie in aanmerking kunnen komen. Meestal zal de eigenaar-bewoner te maken hebben met een restschuld die al dan niet onder bepaalde voorwaarden op basis van een garantie of verzekering wordt kwijt gescholden dan wel deels wordt kwijt gescholden. Als het gaat om een onevenwichtig beeld tussen de kosten die de eigenaar-bewoner heeft moeten maken om deze voorziening 'op te bouwen' en de baten en als de baten de kosten overtreffen, dan zal er een subsidie aan te wijzen zijn, hoewel het mogelijk niet altijd eenvoudig is deze kosten-batenanalyse uit te voeren.

## Eigenaar-verhuurder

Tabel 8 geeft de mogelijkheden weer van niet-fiscale subsidies voor eigenaar-verhuurders. Evenals in de voorgaande tabellen wordt rekening gehouden met het type eigenaar-verhuurder en het type woning, indien relevant.

**Tabel 8 Typologie van niet-fiscale subsidies voor verhuurders naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning**

Bezitsfase	Verhuurder
Vóór verhuur of verwerving	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spaarfaciliteit</li> <li>• Grondsubsidie (al dan niet via kruissubsidie)</li> <li>• Bouwsubsidie</li> <li>• Aankoopsubsidie</li> <li>• Renovatiesubsidie<sup>1</sup></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning</u></li> <li>• <u>Bestaande woning</u></li> </ul>	
Start van verhuur/ tevens moment van verwerving	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige bijdrage</li> <li>• Eenmalige korting op aankoopprijs</li> <li>• Grondsubsidie<sup>2</sup></li> <li>• Bouwsubsidie</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning</u></li> </ul>	
Verhuur niet-vangnet <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meermalige bijdrage (bijv. exploitatiesubsidie)</li> <li>• Meermalige korting op rente (bijvoorbeeld via garantie op lening)</li> </ul>
Verhuur vangnet <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Huurgarantie, bijvoorbeeld uitstel van betaling toestaan</li> </ul>
Verhuur – onderhoud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige of meermalige bijdrage</li> </ul>
Verhuur – renovatie-investering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige of meermalige bijdrage<sup>1</sup></li> </ul>
Verhuur – energie-investering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige of meermalige bijdrage</li> </ul>
Afstoten/verkoop	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kwijtschelden resterende schuld (via garantie of verzekering) indien niet in overeenstemming met gemaakte kosten</li> </ul>

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

1. Een eventuele renovatiesubsidie voor de start van de verhuur wordt in hoofdstuk 4 in de verhuurfase aan de orde gesteld
2. Grondsubsidies en bouwsubsidies zouden vóór de oplevering van de woning kunnen zijn verstrekt, maar ook op het moment van oplevering
3. Een vangnetsubsidie wordt geïnterpreteerd als hulp op het moment dat de huur uitblijft, terwijl een niet-vangnet subsidie wordt geïnterpreteerd als een subsidie (bijvoorbeeld objectsubsidie) die los staat van eventuele huurinningsproblemen

De fase van start van de verhuur wordt verondersteld samen te vallen met het verwervingsmoment van de woning. In alle bezitsfasen zijn in beginsel dezelfde subsidies mogelijk als voor de eigenaar-bewoner. Omdat de verhuurder nog wel eens een woning wil renoveren voordat een huurcontract wordt afgesloten wordt in tabel 8 ook rekening gehouden met de situatie waarin een renovatiesubsidie wordt verkregen. Om de tabel te vereenvoudigen wordt deze subsidie in de bezitsfase aan de orde gesteld in hoofdstuk 4. Men denke bijvoorbeeld voor Vlaanderen aan de renovatiesubsidie die verkregen kan worden als de woning tenminste negen jaar wordt verhuurd via een sociaal verhuurkantoor (SVK).

Tijdens de verhuurfase wordt vangnet geïnterpreteerd als het moment waarop de verhuurder de huur niet kan innen en daarvoor dan gecompenseerd wordt. Een voorbeeld is het Vlaamse huurgarantiefonds. In beginsel speelt hier ook de balans tussen kosten en baten een rol om te kunnen vaststellen of het om een subsidie gaat. Als de verhuurder een marktprijs betaalt voor een verzekering, kan er geen sprake zijn van subsidiëring als de verzekering uitkeert. Deze redenering geldt ook voor een verzekering die een restschuld kwijt scheldt op het moment dat verhuurder gedwongen moet verkopen.

## Huurder

Voor de huurder worden in tabel 9 alle subsidies in beeld gebracht die de woonconsument raken met de veronderstelling dat de eigenaar van de woning alle voor- en nadelen van overheidsingrijpen als gevolg van competitie doorberekent in de huur. Als er vraagsubsidies worden verstrekt, dan gaat het bij de kostprijs niet meer om de kostprijs van het gebruik van het geïnvesteerde vermogen (de officiële definitie van gebruikskosten), maar om de kostprijs van de woonconsumptie voor de huurder (zie paragraaf 2.3.3). Even als bij de voorgaande tabellen, zal de tabel in hoofdstuk 3 en 4 worden toegespitst op de situatie in een land door bijvoorbeeld aan te geven als er verschillen bestaan tussen sociale en private huurders.

Zoals in paragraaf 2.3.3 is toegelicht, zou de huurder, voordat het huurcontract wordt afgesloten, een spaarcontract specifiek voor het wonen kunnen hebben, evenals de eigenaar van een woning (zie paragraaf 2.3.1 en 3.3.1). Een spaarcontract hoeft overigens niet samen te gaan met een fiscale bevoordeling. Vanuit de systematiek van het systeem beredeneerd, behoeft een contract ook niet samen te gaan met een niet-fiscale subsidie. Voor het geval dit wel zo is, wordt het instrument in tabel 9 opgevoerd.

**Tabel 9 Typologie van niet-fiscale subsidies voor huurders naar bezitsfase**

Bezitsfase	Huurder
Vóór huur	Spaarfaciliteit
Start van huur	Eenmalige bijdrage
Bewoning/huur – niet vangnet <sup>1</sup>	Meermalige bijdrage in de vorm van huursubsidie of korting op markthuur (via inkomenshuren, huursubsidie of huurregulering)
Bewoning vangnet <sup>1</sup>	Huursubsidie of korting (zie niet vangnet)
	Huurbemiddeling, of uitstel van betaling of schuldbemiddeling
Bewoning – onderhoud	Eenmalige of meermalige bijdrage
Bewoning – renovatie-investering	Eenmalige of meermalige bijdrage
Bewoning – energie-investering	Eenmalige of meermalige bijdrage
Verlaten van de woning <sup>1</sup>	Verhuispremie

Bron: Eigen ontwerp (geïnspireerd op Oxley en Haffner, 2010)

1. 'Gewone' subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnetsubsidie specifiek in het kader van wonen beschikbaar komt als de huurder een terugval in inkomen doormaakt. Het kan om dezelfde subsidie gaan, maar er kunnen ook twee verschillende subsidies bestaan

Verder zijn er voor huurders mogelijk verhuispremies beschikbaar als deze gedwongen moeten verhuizen of kiezen voor het verlaten van een krot. In Nederland zijn deze bijvoorbeeld beschikbaar bij gedwongen verhuizing bij renovatie van de woning. Deze premies zouden bij het moment van verlaten van een woning uitgekeerd kunnen worden dan wel op het moment van betrekken van de volgens de subsidieregeling gewenste woning. Ook kan gedacht worden aan verhuis- en installatiepremies voor daklozen in Vlaanderen. De subsidie zou ook in natura kunnen worden verkregen als het gaat om gratis of hulp die wordt geboden aan de woningzoekende onder de kostprijs. Men denke aan de begeleiding die Sociale HuisvestingsMaatschappijen bieden bij verhuis omwille van renovatie (subsidie in natura).

Tijdens de fase van bewoning zouden huurders eventueel in aanmerking kunnen komen voor subsidies als zij onderhoud plegen of in renovatie investeren of in energievriendelijke apparatuur. Daarnaast zou men in aanmerking kunnen komen voor een huursubsidie-achtige subsidie (inkomensondersteuning)

als het gaat om een relatief laag inkomen, zoals bij de Vlaamse huursubsidie voor particuliere huurders. Tot slot kan de huursubsidie ook via regulering tot stand komen door te bepalen, zoals dat in Vlaanderen gebeurt bij sociale huur, dat huishoudens maximaal een bepaalde huur betalen gerelateerd aan het inkomen van dat huishouden (inkomenshuren). Een algemene huurregulering die geldt voor woningen met bepaalde kenmerken (bv. een lage huur) is ook een manier om een subsidie te verstrekken aan de bewoner. Als de doelgroep van de huurregulering in termen van de woningen is vastgelegd, gaat het om een objectsubsidie.

## 2.5 De samenvatting en het vervolg

In dit hoofdstuk hebben we het concept subsidie uitgewerkt als een verlaging van de kostprijs van de woondienst voor de eigenaar van de woning (aanbodsubsidie). De eigenaar wordt bij competitie verondersteld de subsidie door te berekenen in de huur of toegerekende huur. Voor de huurders is er mogelijk een vraagsubsidie beschikbaar die de kostprijs van de woonconsumptie voor de huurder verlaagt, naast de eventueel doorberekende subsidies van de verhuurder.

Per saldo kunnen er subsidies worden onderscheiden die niet in een belasting zijn verankerd, maar vanuit overheidsuitgaven, al dan niet als geldbijdrage of in natura als het gaat om dienstverlening, worden gefinancierd. Andere subsidies komen tot stand door regulering. Het meest bekende voorbeeld is de huurregulering, als de regulering de huurprijs lager houdt dan de markthuurprijs zou zijn zonder de regulering. Naast subsidies zijn ook negatieve subsidies mogelijk – deze verhogen de kostprijs van de consumptie. Dergelijke boetes zou men kunnen verwachten bij energiemaatregelen die ‘niet voldoen’.

In de belastingen (btw, overdrachtsbelasting, onroerendgoedbelasting)<sup>11</sup> zijn subsidies meestal redelijk eenvoudig op te sporen, omdat er vijf mechanismen worden toegepast waarmee de kostprijzen van de consumptie verlaagd kunnen worden (als de veronderstelling is dat eigenaren de aan hen toegekende voordelen doorberekenen): een verlaging van het tarief, een vrijstelling, een verlaging van de heffingsgrondslag (bijvoorbeeld het belastbaar inkomen) en een verlaging van het te betalen bedrag aan belasting (belastingvermindering of belastingkrediet). Deze mechanismen kunnen dan per definitie als afwijking van de primaire structuur van het stelsel worden beschouwd.

Bij de belastingen op het inkomen (personeninkomstenbelasting en vennootschapsbelasting voor organisatie) zijn de subsidies minder eenvoudig op te sporen dan bij andere belastingen omdat hier een vermindering van de belasting in vergelijking met een normale situatie niet automatisch gepaard gaat met een vermindering van de kostprijs van de woondienst. Het ijkpunt zou meer ingewikkeld kunnen zijn. Het moet de normale structuur of het algemeen stelsel van de belasting op het inkomen weergeven, om de subsidie te kunnen bepalen. De theoretische ijkpunten van gelijke behandeling van huur- en eigendoms woning (neutraliteit van de eigendomsvorm tussen eigenaar-bewoner en particuliere verhuurder) of van alle investeringen/beleggingen (belastingneutraliteit) liggen vaak echter niet (meer) ten grondslag aan de systematiek van de belastingen op inkomen. Daarom heeft men het ijkpunt van de primaire of standaardstructuur bedacht. De overheid bepaalt het ijkpunt op basis van de normale structuur en de afwijkende fiscale behandeling is dan de subsidie. Als de systematiek uitgaat van het belasten van inkomsten en het aftrekken van kosten (dat normaal gesproken neerkomt

<sup>11</sup> Tegemoetkomingen en belastingvoordelen voor beschermde monumenten blijven buiten beschouwing.

op een positief saldo bij een succesvolle investering), dan is het bedrag aan subsidie de belasting die niet betaald wordt over dit saldo. Dit gebeurt bijvoorbeeld als niet alle inkomsten belast zijn (bijvoorbeeld de vermogenswinst). De negatieve subsidie bestaat uit de belasting die teveel betaald wordt over dit saldo, omdat bijvoorbeeld niet alle kosten aftrekbaar zijn of slechts gelimiteerd aftrekbaar zijn, terwijl wel volledig alle inkomsten in de belastingheffing betrokken worden.

Omdat er diverse subsidie-ijkpunten zijn te beredeneren, bijvoorbeeld ook dat men een woning belast als een consumptiegoed (niet belast in de inkomstenbelasting), gaan we in de landenstudie (hoofdstukken 3 en 4) uit van het ijkpunt van de primaire structuur en beschrijven ook of de fiscale behandeling als neutraal kan worden omschreven als het gaat om de systematiek voor eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders. Voor België worden ook de belasting op erfenissen (hoofdstuk 3) in beeld gebracht. Daarnaast brengen we in de hoofdstukken 3 en 4 de vier manieren waarop woningen over het algemeen worden belast in beeld: als transactie, als inkomen, als consumptie en als 'ontvanger' van diensten.

## 3. Inventaris van instrumenten in het Vlaams Gewest

In dit hoofdstuk komen de fiscale en niet-fiscale woonsubsidies die in het Vlaamse Gewest van toepassing zijn aan bod. We hanteren in de bespreking de typologie die is toegelicht in hoofdstuk 2, waarbij de informatie wordt geordend per actor en naar fase van bezit. De bijlagen van dit deel bevatten dezelfde tabellen voor landen waarmee België op hoofdlijnen in hoofdstuk 4 wordt vergeleken. De invalshoek in het voorliggend hoofdstuk is derhalve een vergelijking tussen landen per relevant instrument of per groep van relevante instrumenten per bezitsfase. Gestart wordt met een toelichting bij de algemene principes van de Belgische fiscaliteit. Vervolgens worden eerst de belastingen van eigenaren besproken, waarna de fiscale subsidies aan bod komen. De fiscale subsidies van huurders volgen. Het hoofdstuk eindigt met de niet-fiscale subsidies voor woningeigenaren en huurders.

Voor de overzichtelijkheid beperken we ons in de tabellen tot de benaming van de voordelen en in de tekst daaronder tot een beknopte toelichting. Voor nadere details verwijzen we naar de wetgeving en websites. Het overzicht is ook beperkt tot voordelen die rechtstreeks verbonden zijn met wonen of met gebouwen gericht op wonen. Volgende specifieke subsidies worden niet behandeld:

- subsidie voor beschermde monumenten;
- subsidie voor collectieve woonvoorziening voor ouderen en gehandicapten.

Dit overzicht beperkt zich ook tot de instrumenten van de federale en Vlaamse overheid. Bij de belastingen en voordelen verstrekt door provincies en lokale besturen beperken we ons tot een globale bespreking van de onroerende voorheffing, die voor deze overheden een belangrijke bron van inkomsten is. Het zou ons echter te ver leiden de vele premies en tegemoetkomingen die op dit niveau bestaan in beeld te brengen. De voorwaarden voor het bekomen van de vermelde tegemoetkomingen (o.a. de inkomensgrenzen) zijn deze die gelden in 2013.

### 3.1 Algemene principes van de Belgische fiscaliteit

#### 3.1.1 De inkomstenbelasting en andere directe belastingvormen

##### 3.1.1.1 De personenbelasting

Figuur 1 stelt schematisch de structuur van de personenbelasting in België voor, met details wat betreft de woonfiscaliteit. De figuur bestaat uit twee luiken. In luik A wordt de woonfiscaliteit zoals die eruitzag voor 2005 geschetst terwijl luik B de huidige toestand weergeeft. We geven hierna een toelichting bij de grote lijnen van de personenbelasting en leggen de verschillen tussen aftrekposten uit. De specifieke regelingen die relevant zijn voor wonen worden nader besproken in 3.2 en 3.3.

De belastbare inkomsten bestaan uit onroerende inkomsten, diverse inkomsten en beroepsinkomsten. Voor onroerend goed wordt in België als belastinggrondslag het kadastraal inkomen (KI) genomen. Het

netto-inkomen is het inkomen na aftrek van kosten en verliezen. Voor elk van de categorieën van inkomsten bestaan er specifieke regels voor de bepaling van het netto-inkomen. Voor onroerende inkomsten wordt het belastbaar bedrag afzonderlijk voor elke echtgenoot vastgesteld en de goederen in gemeenschappelijk bezit worden op een 50/50-basis tussen de echtgenoten omgeslagen. Het belastbaar bedrag wordt bepaald op basis van het kadastraal inkomen. Vervolgens wordt het netto-bedrag verkregen door de interesten van leningen af te trekken (gewone interestaftrek), alsook een forfaitaire aftrek voor de eigen woning. Ook voor andere vormen van inkomsten bestaan er aftrekken. Worden al deze netto-inkomsten samen geteld, dan verkrijgen we het totaal aan netto-inkomsten. Belangrijk om alvast hier te vermelden is dat voor hypothecaire leningen aangegaan vanaf 2005 het KI voor de enige eigen woning niet meer wordt belast in de personenbelasting en dat de verminderings voor de eigen woning zijn vervangen door een aftrek op het totaal netto-inkomen. Roerende inkomsten (zie verder) worden niet opgenomen in het totaal aan netto-inkomsten.

In een volgende stap zijn er aftrekken op het totaal aan netto-inkomsten. Daartoe behoren voor wonen de aftrek voor de enige eigen woning (de woonbonus) en de aftrek van hypothecaire interesten (bijkomende interestaftrek). De netto-inkomsten na aftrek van deze posten voor wonen en voor andere doeleinden (o.a. onderhoudsgelden, giften) vormen samen het gezamenlijk belastbaar inkomen.

De belasting wordt geheven op dit gezamenlijk belastbaar inkomen. De belastingen zijn progressief. Dit wil zeggen dat het belastingtarief hoger is naarmate het inkomen stijgt. De huidige tarieven variëren van 25% op de laagste inkomensschijf tot 50% op de hoogste schijf. In 2010 gold voor ongeveer een derde van de belastingplichtigen in België een hoogste marginaal tarief van maximaal 30%. Een minderheid van de belastingplichtigen (12,5%) valt onder het hoogste marginale tarief van 50% (De Coster, 2013). De reden voor de progressiviteit van de personenbelasting is dat de overheid op deze manier inkomen wil herverdelen. Dit is een fundamenteel verschil met andere vormen van belastingen. Bovenop de personenbelasting heffen de Brusselse agglomeratie en de gemeenten een aanvullende belasting (gemeentelijke opcentiemen). Deze gemeentebelasting<sup>12</sup> wordt berekend door een percentage toe te passen op de basispersonenbelasting (= de belasting verschuldigd aan de Staat). De percentages liggen tussen vier (in Beveren, Oost-Vlaanderen) en negen (in Heuvelland, West-Vlaanderen) procent.

Belastingverminderingen geven aanleiding tot een korting op de te betalen belasting. Er zijn daarbij twee soorten belastingvermindering, namelijk een vermindering tegen de marginale aanslagvoet en een vermindering tegen forfaitaire aanslagvoeten (voor verminderingen gelinkt aan wonen liggen deze tussen 5 en 30%).

Verder zijn er ook nog de verrekeningen (bv. de verrekening van de onroerende voorheffing) en de belastingkredieten, die worden afgetrokken van de belasting verschuldigd op het belastbaar inkomen na aftrek van de vrijgestelde gedeelten en van alle andere belastingverminderingen.

Het onderscheid tussen aftrek, vermindering en krediet is belangrijk omdat het van invloed is op de omvang van het voordeel. Zo zal de aftrek van de woonbonus het gezamenlijk belastbaar inkomen verminderen (het totaal voordeel bedraagt de marginale aanslagvoet verhoogd met de gemeentebelasting), wat tot gevolg heeft dat het fiscaal voordeel groter is naarmate men meer verdient. Dit is

---

<sup>12</sup> <http://financien.belgium.be/nl/particulieren/belastingaangifte/gemeentebelasting/>

ook het geval bij het bouwsparen (terugbetaling hypothecaire lening), wat een belastingvermindering is aan de marginale aanslagvoet. Het langetermijnsparen daarentegen is een vermindering aan een vaste aanslagvoet van 30% en daarmee niet afhankelijk van de hoogte van het inkomen. Belangrijk bij een belastingkrediet ten slotte is dat dit de betaalde belasting kan overstijgen. Dus ook wie geen belasting betaalt, geniet de voordelen van een belastingkrediet.

Als gevolg van de vele aftrekken en verminderingen is de effectieve belasting een stuk lager dan de marginale aanslagvoeten laten vermoeden. De gemiddelde belastingdruk in België bedroeg in 2010 17,8%. Voor de laagste twee inkomensdecilen van de verdeling van alle belastingplichtigen is de gemiddelde aanslagvoet zelfs negatief. Daarna stijgt deze van 1,3% in het derde deciel naar 24,9% in het hoogste inkomensdeciel (De Coster, 2013).

De verwerving van en de inkomsten uit roerende en onroerende goederen worden vaak aan een verschillend tarief belast. Door het daarbovenop toekennen van fiscale voordelen (belastingverminderingen of aftrekken) op bepaalde vormen van sparen of investeringen in onroerende goederen kunnen de effectieve belastingtarieven (die alle soorten belasting in rekening brengen) nog verder uit elkaar gedreven worden en bepaalde vormen van sparen aldus aan- of ontmoedigen.

Naar aanleiding van het belangrijke aandeel dat het sparen en de investeringen in onroerende goederen bleek te hebben in het geheel van uitgaven die leiden tot een belastingvoordeel, onderzocht de Hoge Raad van Financiën (2002) het effect van de fiscale uitgaven op de effectieve aanslagvoeten. De effectieve belasting van een risicoloze langetermijnbelegging werd hier als benchmark genomen ten opzichte waarvan de effectieve belasting van andere spaarvormen of investeringen in onroerende goederen, die aftrekken of fiscale uitgaven genieten, zou worden vergeleken. Zowel de effectieve belasting op het financieel sparen (met fiscaal voordeel) als op de investering in onroerende goederen, werd onderzocht.

Uit deze studie bleek dat de effectieve aanslagvoet van spaargelden die werden belegd in het kader van de derde pijler van het pensioensysteem<sup>13</sup> (aanvullende pensioenen die individueel en vrijwillig worden opgebouwd, met fiscaal voordeel, voornamelijk pensioensparen en langetermijnsparen) negatief was (en des te negatiever naarmate het tarief van de belastingvermindering groter, het contract korter, of het tarief van de opbrengst hoger was). Ook de spaargelden opgebouwd in het kader van de tweede pijler (=aanvullend pensioen via de beroepsactiviteit, met fiscaal voordeel, voor loontrekken-den via groepsverzekering of pensioenfonds; voor zelfstandigen via gewoon of sociaal vrij aanvullend pensioen) leidden tot een negatieve effectieve belastingvoet.

Uit hun onderzoek naar de effectieve belasting van onroerende goederen bleek dat de investering in het voornaamste woonhuis een effectieve aanslagvoet had die aanzienlijk lager was dan deze op een risicoloze langetermijnbelegging, vooral bij verwerving met een lening. Doch vergeleken met andere vormen van langetermijnsparen (met een negatieve effectieve belastingvoet) was de aanslagvoet op investeringen in het eigen woonhuis wel beduidend hoger. Voor opbrengsteigendom was de effectieve aanslagvoet nagenoeg in alle onderzochte gevallen hoger dan die van een risicoloze langetermijnbelegging.

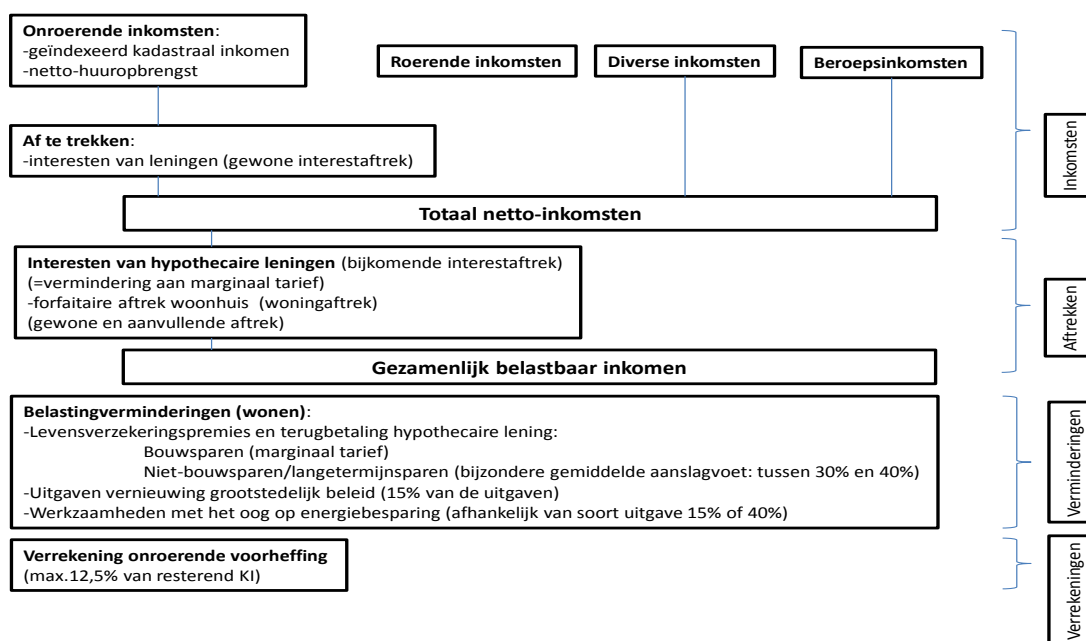
---

<sup>13</sup> Zie de drie pijlers van het Belgische pensioensysteem:  
[http://www.belgium.be/nl/werk/pensioen\\_en\\_einde\\_loopbaan/pensioen/aanvullende\\_pensioenstelsels/](http://www.belgium.be/nl/werk/pensioen_en_einde_loopbaan/pensioen/aanvullende_pensioenstelsels/)

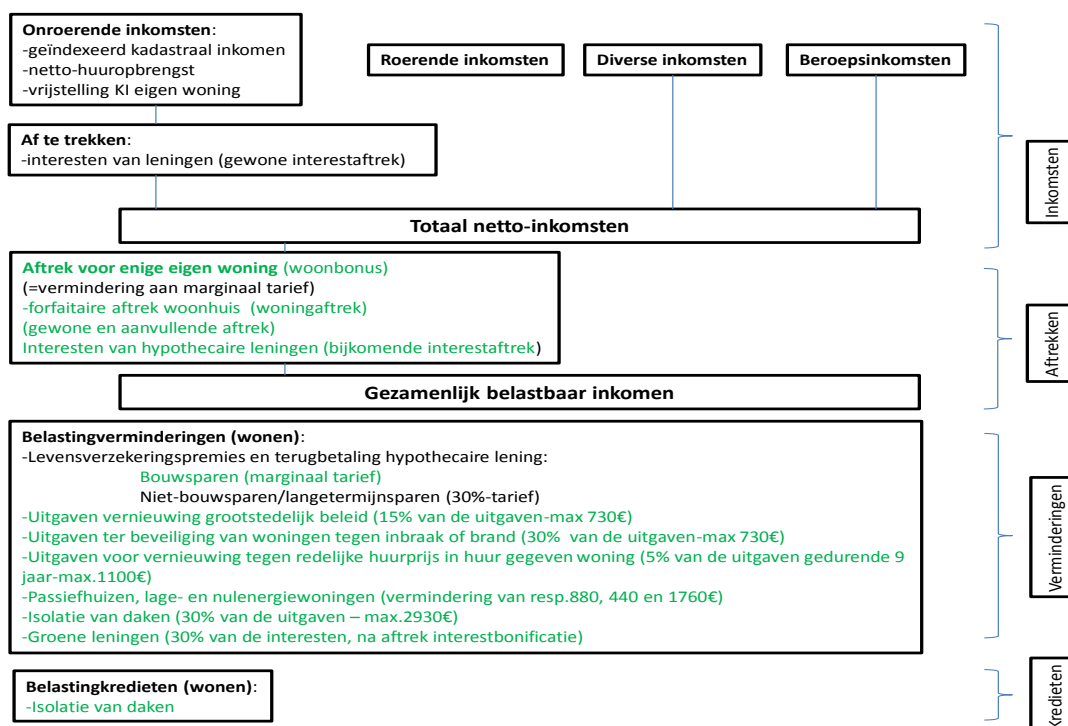


**Figuur 1 Algemene schema's van de personenbelasting**

1A. Personenbelasting voor 2005



1B. Personenbelasting vanaf 2005



Bron Gebaseerd op Fiscaal Memento 2012, eigen bewerking

Opmerking: Aangeduid in groen: bevoegdheden die overgeheveld worden met de zesde staatshervorming

De effectieve aanslagvoet op opbrengsteigendom blijkt dus de hoogste te zijn, gevolgd door deze op de risicoloze langetermijnbelegging, dan gevolgd door de investering in het voornaamste woonhuis (alle positieve aanslagvoeten) en als laatste met negatieve effectieve aanslagvoeten het sparen binnen de tweede en derde pijler van het pensioenstelsel. Deze studie werd uitgevoerd in 2002 dus voor het invoeren van de woonbonus. Met het invoeren van de woonbonus, die de eigen woning nog voordeliger behandelt dan het systeem dat bestond ten tijde van de studie, kunnen we dus verwachten dat de discrepantie tussen de investering in eigen woonhuis en opbrengsteigendom groter is geworden. Alleszins blijkt uit Van Reybrouck en Valenduc (2012) dat de effectieve belastingvoet op het eigen woonhuis nog steeds aanzienlijk lager is dan de effectieve aanslagvoet op een risicoloze langetermijnbelegging (overheidsobligaties op 10 jaar).

### 3.1.1.2 De vennootschapsbelasting

De vennootschapsbelasting wordt schematisch weergegeven in Figuur 2. Onder het algemene principe geldt dat alle inkomsten van de onderneming in aanmerking worden genomen, net zoals dat het geval is voor de personenbelasting. Het belastbaar bedrag wordt vastgesteld volgens de regels voor de berekening van de nettowinst. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten van inkomsten (beroeps-, roerende, onroerende of diverse) omdat bij de vennootschap alle inkomsten kunnen beschouwd worden als zijnde afkomstig uit het ‘beroep’, dus als ‘winst’.

De fiscale winst wordt bepaald door de nettotoename van het maatschappelijk vermogen. Hieronder vallen ten eerste de reserves. De totale reserves bestaan uit zowel de zichtbare reserves (deze kunnen worden benoemd als wettelijke reserve, beschikbare reserve, onbeschikbare reserve, statutaire reserve, overgedragen winst, etc.; Fiscaal Memento, 2013, p. 82) als de verdoken reserves (bv. onderwaarderingen van activa en overwaarderingen van passiva, overdreven afschrijvingen). Een bepaald soort reserves wordt wel vrijgesteld o.a. de meerwaarden als aan bepaalde voorwaarden is voldaan (Fiscaal Memento, 2013, p. 119) en sommige gewestelijke steunmaatregelen.

Ten tweede vormen ook de verworpen uitgaven (lasten die niet aftrekbaar zijn) een deel van de belastbare winst en ten derde de uitgekeerde winsten (dividenden). De belastbare winst wordt dus gevormd door de som van de reserves, de verworpen uitgaven en de dividenden.

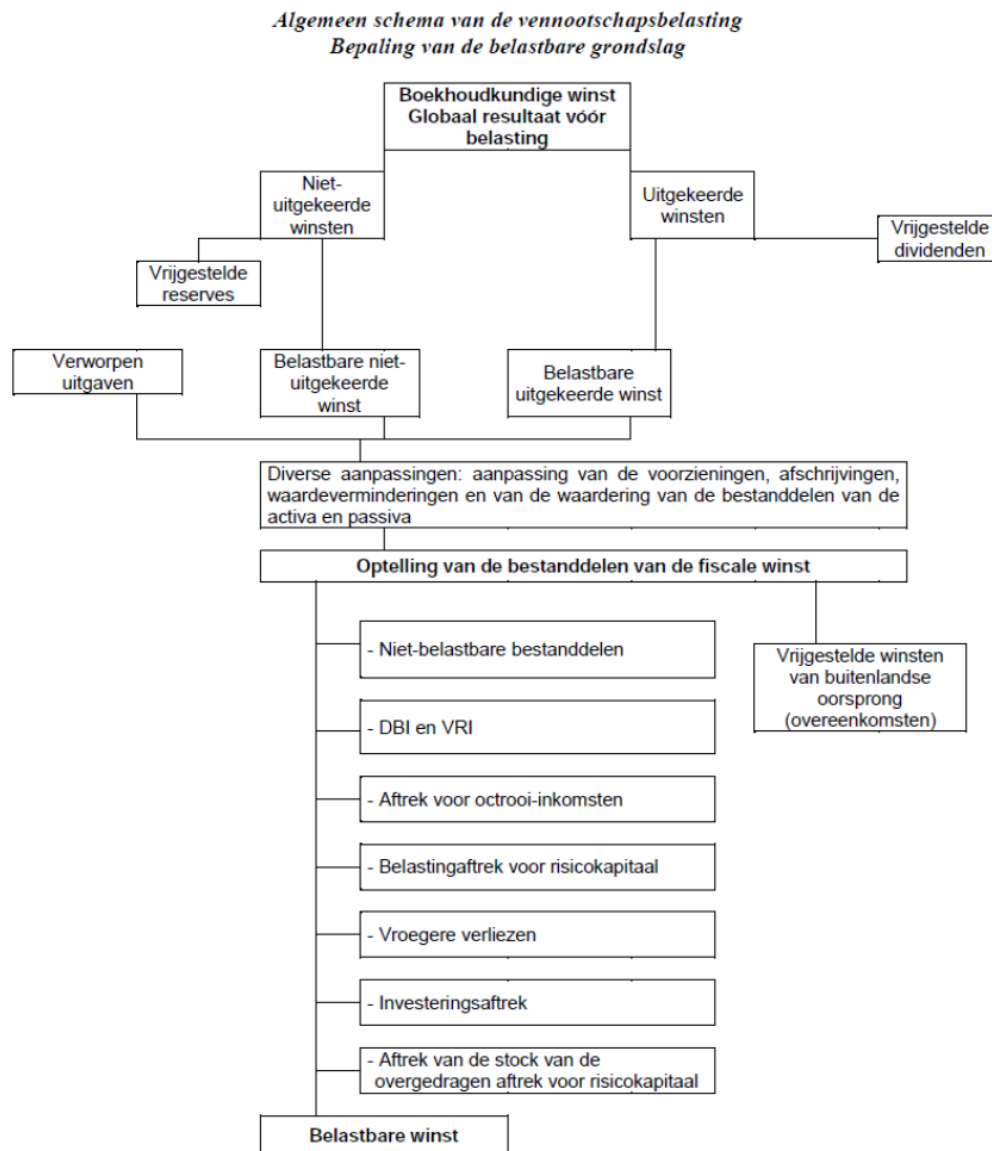
De aftrekbaarheid van (beroeps)kosten wordt op dezelfde manier toegepast als bij de personenbelasting. Het gaat dus over kosten die de belastingplichtige tijdens het belastbare tijdperk heeft gedaan of gedragen om de belastbare inkomsten te verkrijgen of te behouden (Fiscaal Memento, 2013). Een specifiek onderdeel van de aanpassingen aan de belastbare winst van de vennootschap vormen de afschrijvingen (zie Fiscaal Memento, 2013, p. 111 e.v. voor de afschrijvingsregels).

Onroerende voorheffing (zie verder) van de gebouwen waarvan de vennootschap eigenaar is kan ook worden afgetrokken. Algemeen zijn de belastingen die vroeger federale bevoegdheid waren maar tegenwoordig geheel of gedeeltelijk onder gewestelijke bevoegdheid vallen (zoals de onroerende voorheffing, maar ook bv. de registratierechten en successierechten) aftrekbaar. Verder zijn ook de interesten van leningen aftrekbaar.

Definitief belaste inkomsten (dividenden) en bepaalde vrijgestelde roerende inkomsten zijn eveneens aftrekbaar (voor de precieze regels, zie Fiscaal Memento, 2013, p. 91 e.v.). Gecorrigeerd voor nog een aantal andere aftrekken wordt aldus de belastbare winst bepaald.

Deze winst wordt belast tegen het basistarief van 33% (aangevuld met een crisisbijdrage van drie opcentiemen ten voordele van de Staat). In tegenstelling tot de personenbelasting heeft de vennootschapsbelasting niet tot doel om inkomen te herverdelen. Vandaar dat de vennootschapsbelasting niet progressief is. In bepaalde gevallen (winst lager dan bepaalde grenzen) is er wel een verlaagd opklimmend tarief. Verder zijn sommige soorten vennootschappen onderworpen aan het afzonderlijk tarief van vijf percent.

**Figuur 2 Algemene schema's van de vennootschapsbelastingbelasting**



Bron: Fiscaal Memento, 2013, p. 81

### 3.1.1.3 De onroerende voorheffing

De onroerende voorheffing,<sup>14</sup> welke vroeger integraal deel uitmaakte van de inkomstenbelasting, is ondertussen geëvolueerd naar een aparte belasting. Het is een belasting op de inkomsten uit onroerend goed en is jaarlijks te betalen. Ze wordt betaald op huurinkomsten, erfpacht- of opstalvergoedingen maar ook het zelf bewonen van de eigen woning wordt als een inkomst beschouwd. De bevoegdheid ligt bij de gewesten. De onroerende voorheffing wordt berekend op het geïndexeerde kadastraal inkomen (=toegerekende huurwaarde: gemiddeld netto-inkomen dat een onroerend goed je gedurende een jaar zou opbrengen) van het onroerende goed en bestaat uit drie delen: het gewestelijk basistarief, dat 2,5 procent bedraagt in Vlaanderen, en de opcentiemen voor provincies en gemeenten die door elke provincie en gemeente zelf bepaald worden. Ook onroerende voorheffing lijkt niet in eerste instantie bedoeld om inkomen te herverdelen. Toch is er via een aantal verminderingen en vrijstellingen een zekere vorm van herverdeling ingebouwd. De bevoegdheid om de basistarieven en de vrijstellingen te wijzigen ligt bij de Gewesten (Fiscaal Memento, 2013). Ze kunnen ook de grondslag die wordt gebruikt voor de berekening van de onroerende voorheffing bepalen maar hebben niet de bevoegdheid om het kadastraal inkomen, dat de huidige grondslag uitmaakt, te wijzigen.

### 3.1.1.4 De roerende voorheffing

De roerende voorheffing wordt betaald door degenen die roerende inkomsten hebben (dividenden, interesten of auteursrechten en naburige rechten). Voor roerende inkomsten vanaf 1 januari 2013 geldt een verhoging van het 21%-tarief tot 25 procent als basistarief van de roerende voorheffing. Dit is een eenvormig tarief dat geldt op alle roerende inkomsten en diverse inkomsten van roerende aard met slechts vier uitzonderingen (liquidatiboni (10%), dividenden uit residentiële vastgoedbevaks (15%), inkomsten uit gewone spaardeposito's (15% + vrijstelling van de eerste schijf van 1.880 euro indien de verkrijger een natuurlijke persoon is) en 'Leterme-Staatsbons' (15%) (Fiscaal Memento, 2013).

## 3.1.2 De indirecte belastingen

### 3.1.2.1 De belasting op de toegevoegde waarde

De belasting op toegevoegde waarde (btw) is een belasting die geheven wordt op goederen en diensten. De belasting wordt stapsgewijs geïnd bij elke transactie in het productie- en distributieproces en wordt uiteindelijk door de eindverbruiker betaald. Bij elke stap in dit productie- en distributieproces kan de belasting die reeds betaald werd op de inputs afgetrokken worden zodat in elke stap enkel de toegevoegde waarde wordt belast. Het zijn de btw-belastingplichtigen die steeds de belasting op hun eigen toegevoegde waarde overmaken aan de Schatkist. Het is dus een eenmalige verbruiksbelasting die via gefractioneerde betalingen wordt voldaan (Beschrijving uit Fiscaal Memento, 2013, p. 165). Het is een proportionele belasting op de verkoopprijs (voor btw).

<sup>14</sup> <http://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/woonbelastingen/onroerende-voorheffing> (geraadpleegd op 16/12/2013).

De tarieven verschillen naargelang de aard van het belaste goed of de belaste dienst. Het normale btw-tarief bedraagt 21 procent. Naast dit normale tarief zijn er twee verlaagde tarieven van 6 en 12 procent.

Als instrument voor herverdeling is de btw een 'botte bijl'. Zelfs als armen proportioneel meer uitgeven aan voeding dan rijken, dan nog profiteren de rijken mee van de lagere btw op voeding (De Coster, 2013).

### 3.1.2.2 De registratie-, hypotheek-, verdelings- en schenkingsrechten

Bij het registreren van een akte (o.a. aankoopakte onroerende goederen) worden registratierechten geheven voor het vermelden van de akte in een daartoe bestemd register. Verplicht te registreren aktes zijn o.a. de akten van Belgische notarissen. Een evenredig registratierecht (= de rechten bedragen een bepaald percentage van de maatstaf van heffing) wordt geheven op o.a. de verkoop van onroerende goederen, de hypotheekvestiging en schenkingen van onroerende (en roerende) goederen (Fiscaal Memento, 2013, p. 181 e.v.).

Daar de registratierechten een gewestelijke bevoegdheid vormen, worden ook de tarieven door de gewesten bepaald. Op de verkoop van onroerende goederen wordt in Vlaanderen een registratierecht van 10 procent geheven. Er bestaan ook verlaagde tarieven of verminderingen op de heffingsgrondslag (zie verder). Bij het vestigen van een hypotheek wordt een recht van 1 procent geheven op het bedrag dat door de hypotheek wordt gewaarborgd. Bij de (gehele of gedeeltelijke) verdeling van onroerende goederen worden 2,5 procent verdelingsrechten geheven. Op schenkingen van onroerende (en roerende) goederen worden schenkingsrechten geheven. Voor schenkingen van onroerende goederen is het tarief afhankelijk van de waarde van de schenking en van de relatie tussen de schenker en de begiftigde(n). Het tarief ligt tussen 3 en 80 procent. Voor gronden die bestemd zijn voor woningbouw geldt een bijzonder tarief, dat valt tussen 1 en 80 procent. Ook op de schenkingsrechten kunnen verminderingen bestaan (in Vlaanderen enkel voor kinderlast op onroerende goederen waarvoor het bijzonder tarief van bouwgronden niet geldt).

### 3.1.2.3 De successierechten

De successierechten bestaan uit enerzijds het recht van successie en anderzijds het recht van overgang bij overlijden afhankelijk of het gaat over het overlijden van een rijks- of niet-rijksinwoner. Via het recht van successie wordt de nettowaarde van de nalatenschap (=waarde van alle roerende en onroerende goederen verminderd met de schulden en begrafeniskosten) van een overleden rijksinwoner belast. Het recht van overgang bij overlijden is een belasting op de in België gelegen onroerende goederen verkregen uit de nalatenschap van een niet-rijksinwoner. De schulden die kunnen afgetrokken worden verschillen tussen de gewesten. In het Vlaamse Gewest gaat het over schulden specifiek aangaan om deze goederen te verwerven of te behouden (Fiscaal memento, 2013, p. 193 e.v.).

Ook de successierechten vallen onder de bevoegdheden van de gewesten. De tarieven (dezelfde tarieven gelden voor het recht van successie en het recht van overgang) zijn, zoals bij de schenkingsrechten, dus afhankelijk van het gewest waar de overledene zijn laatste fiscale verblijfplaats had (recht van successie) of waar de onroerende goederen gelegen zijn (recht van overgang), de graad van verwantschap tussen de erflater en de erfgenamen, en het netto-aandeel dat door elke

erfgenaam wordt ontvangen. Afhankelijk hiervan, variëren de tarieven tussen de 3 en 65 procent. Belastingverminderingen zijn mogelijk o.a. afhankelijk van de graad van verwantschap.

### 3.1.3 De verdeling van de fiscale bevoegdheden in België

Sinds 1970 bestaat België uit Gewesten en Gemeenschappen. Vanaf 1993 is België een federale staat. In dat proces van federalisering werden bevoegdheden verdeeld tussen het federale en het gedecentraliseerde niveau.

De bevoegdheid voor de registratierechten, de successierechten en de onroerende voorheffing ligt zo goed als volledig bij de gewesten<sup>15</sup> terwijl de bevoegdheid voor de personenbelasting nagenoeg volledig federaal is. De federale overheid bepaalt zowel het belastingtarief als de belastinggrondslag en de verminderingen. Een uitzondering op dit laatste is dat het Vlaamse Gewest sommige belastingverminderingen kan toestaan. Met de zesde staatshervorming wordt een aanzienlijk deel van de tot nu toe federale bevoegdheden overgeheveld naar de Gewesten. Bij deze overdracht van bevoegdheden horen ook fiscale uitgaven ter waarde van 2,985 miljard (Van den Bossche, 2013).<sup>16</sup> De fiscale uitgaven zullen voor 60 procent gefinancierd worden uit dotaties en voor 40 procent uit opcentiemen (=belasting op belasting). Dit betekent dus een aanzienlijk grotere fiscale autonomie voor de Gewesten inzake de fiscale uitgaven. De Gewesten zullen de opcentiemen zelf bepalen (binnen bepaalde grenzen, o.a. behoud van progressiviteit), kunnen kortingen toestaan, belastingverminderingen en –vermeerderingen toepassen of terugbetaalbare belastingkredieten toestaan. De belastbare basis van de personenbelasting en de inning blijven federaal.

De belastingverminderingen en belastingkredieten die gelieerd zijn aan de fiscale uitgaven die overgeheveld worden met betrekking tot wonen (voor de detailbespreking van de belastingverminderingen zie verder) zijn de uitgaven voor het verwerven of behouden van de eigen woning, de uitgaven ter beveiliging van woningen tegen inbraak of brand, de energiebesparende uitgaven in een woning, de uitgaven voor vernieuwing van woningen gelegen in een zone voor positief grootstedelijk beleid en de uitgaven gedaan voor vernieuwing van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woning. Deze overheveling van fiscale uitgaven vallen binnen de bestaande gewestelijke bevoegdheden (o.a. huisvesting en rationeel energieverbruik) en de nieuwe over te hevelen bevoegdheden (o.a. grootstedelijk beleid) (Van den Bossche, 2013). Voor meer detail over de bevoegdheids(her)verdeling verwijzen we naar deel 4.

<sup>15</sup> Met uitzondering van de inning. De wetgeving is een bevoegdheid van de gewesten terwijl de belastingen worden geïnd door de Dienst registratie-en successierechten die nog tot 31/12/2014 onder de Federale Overheidsdienst Financiën valt. Vanaf 1 januari 2015 zal het Vlaams Gewest deze dienst overnemen en zal de Vlaamse belastingdienst (Vlabel) deze belastingen innen (zie: <http://www.onroerendevoorheffing.be/nlapps/docs/default.asp?id=454> en <http://www.vlaanderen.be/nl/gezin-welzijn-en-gezondheid/overlijden-en-erfenis/successierechten>).

<sup>16</sup> Dit bedrag kan nog retro-actief gewijzigd worden. De definitieve vaststelling van het bedrag gebeurt door het Rekenhof uiterlijk 31 december 2016 op basis van de toestand op 31 december 2013 (toelichting Bijzondere Financieringswet 16 december 2013).

## 3.2 De belastingen en fiscale subsidies

### 3.2.1 Belastingen en fiscale subsidies voor eigenaars van woningen

In dit deel bespreken we de belastingen voor eigenaren van woningen, zowel zij die zelf hun eigendom bewonen als zij die hun eigendom verhuren. Een apart deel is gewijd aan de sociale verhuurder. De verschillende belastingen worden besproken per bezitsfase, namelijk voor de verwerving, bij de verwerving, tijdens het bezit en bij het afstoten van de eigendom.

#### 3.2.1.1 Eigenaar-bewoner

Tabel 11 geeft een overzicht van de belastingen die van toepassing zijn voor eigenaar-bewoners. Naast de standaard regeling vermelden we ook alle kortingen, aftrekken en verminderingen. We spreken hier van een subsidie.

##### *a) Voor aankoop/oplevering*

In Vlaanderen zijn er geen fiscale tegemoetkomingen tijdens de fase vóór de verwerving.

##### *b) Aankoop/oplevering*

Betreffende de belasting bij de verwerving van een woning gelden er twee verschillende systemen al naargelang het over de verwerving van een nieuw gebouwde woning gaat of een reeds bestaande. De verwerving van een nieuwe woning is onderhevig aan de belasting over de toegevoegde waarde (btw) welke een nationale bevoegdheid is, terwijl de verwerving van een bestaande woning onderhevig is aan de registratierechten, welke sinds januari 2002 onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest valt. Het standaard btw-tarief op de aankoop van nieuwbouw is het normale tarief van 21 percent. Eén van de maatregelen genomen in het kader van het sociaal woonbeleid houdt in dat er een verlaagd tarief van 12 percent geldt voor de aankoop van een sociale woning gekocht van een OCMW en een verlaagd tarief van 6 percent bij aankoop van de woning bij de VMSW of een erkende maatschappij voor sociale huisvesting (SHM) (in Vlaanderen worden SHM's erkend door de Vlaamse Regering).

Het btw-tarief van 21% geldt zowel voor de woning als de grond (vanaf 1 januari 2011). Als niet aan de volgende drie voorwaarden samen is voldaan: (1) er is toelating om op de grond te bouwen en er wordt een gebouw op gezet dat wordt verkocht met btw, (2) grond en gebouw worden door eenzelfde persoon verkocht en (3) de grond wordt tegelijk met het gebouw overgedragen, worden op de grond registratierechten betaald in plaats van btw. Deze registratierechten bedragen in het Vlaamse Gewest 10% van de aankoopprijs. Voor de grond bij een sociale koopwoning geldt een uitzonderlijk verlaagd registratierecht van 1,5%.

Voor een bouwgrond in het Vlaams Gewest wordt altijd 10 percent registratierechten betaald. Dit geldt in eerste instantie ook voor een sociale kavel of voor gronden waarop bescheiden woningen zullen gebouwd worden. Doch als de woning die wordt gebouwd achteraf blijkt te voldoen aan de

voorwaarden om te genieten van het verlaagd registratierecht van vijf percent (bescheiden woning), wordt het verschil terugbetaald.<sup>17</sup>

De registratierechten op de verwerving van een bestaande woning vallen onder de bevoegdheid van het Vlaams Gewest sinds januari 2002. Algemeen bedragen de registratierechten in Vlaanderen 10% (vanaf januari 2002) van de overeengekomen prijs plus lasten (in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in Wallonië bedragen de registratierechten 12,5%). Bescheiden onroerende goederen genieten van een vermindering van deze last (klein beschrijf): wie een bescheiden woning (dit is een woning- en de erbij horende grond(en) - waarvan het niet-geïndexeerde kadastraal inkomen kleiner dan of gelijk is aan 745 euro) koopt en ook nog een aantal andere voorwaarden vervult, krijgt een vermindering van de registratierechten waardoor deze maar vijf percent bedragen in Vlaanderen (in Wallonië: 5% of 6%). De voorwaarden waaraan moet voldaan zijn, zijn de volgende:<sup>18</sup>

- de woning is de enige woning van de koper(s);
- de koper domicilieert zich binnen de drie jaar in de gekochte woning;
- de koper behoudt hier zijn domicilie onafgebroken gedurende drie jaar;
- de koper is een natuurlijk persoon;
- de koper moet het volledige goed verwerven;
- de koper moet volle of blote eigendom verwerven.

Ook bij de aankoop van een sociale woning geniet men een verminderd tarief in Vlaanderen (en in Brussel) van 1,5% (en in Wallonië: 0%, enkel een forfait van 25 euro). Om van dit tarief te kunnen genieten moet wel aan de voorwaarde zijn voldaan dat de koper een door het Vlaamse Gewest verleende premie voor de aankoop van een woning kan genieten.

De registratierechten zijn meeneembaar: werden ze betaald op een woning voor hoofdverblijfplaats die wordt verkocht, kunnen ze afgetrokken worden tot maximaal 12.500 euro van de registratierechten die te betalen zijn op de volgende woning voor hoofdverblijfplaats.

In Vlaanderen kan men bovendien aanspraak maken op het abattement, het bij-abattement of het renovatie-abattement. Deze abattements houden een vermindering van de berekeningsbasis voor het registratierecht in. Het gewone abattement houdt in dat voor een koper (natuurlijke persoon) van zijn enige woning die als zijn of haar hoofdverblijfplaats zal dienen (binnen de twee jaar na aankoop) of van een bouwgrond waarop een woning zal gebouwd worden die als hoofdverblijfplaats zal dienen (binnen de vijf jaar na aankoop), de heffingsgrondslag wordt verminderd met 15.000 euro. Dit gebeurt onder de voorwaarde dat het aangekochte onroerend goed het enige onroerende goed is dat bestemd is voor bewoning dat in eigendom is van de koper(s). Als er bovendien een hypotheek wordt gevestigd op het aangekochte goed, kan een koper die van het abattement kan genieten ook van het bij-abattement genieten. In dit geval wordt het abattement onder bepaalde voorwaarden verhoogd met 10.000 euro (als de aankoop wordt belast tegen 10%), met 20.000 euro (bij belasting met 5%) of met 66.666,67 euro (bij belasting met 1,5%). Verder is er ook nog het renovatie-abattement. Dit houdt in dat bij de aankoop van een onroerend goed, dat ten hoogste vier opeenvolgende jaren opgenomen is in een register of op een lijst van leegstaande en/of verwaarloosde onroerende goederen staat, - als

<sup>17</sup> <http://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/kopen-en-verkopen/aankoop-van-een-sociale-woning-bouwgrond-bij-een-sociale-huisvestingsmaatschappij-shm;>  
<http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=223>

<sup>18</sup> <http://www.vlaanderen.be/nl/overheid/werking-vlaamse-overheid/inkomsten-en-uitgaven/vermindering-van-de-verkooprechten-voor-een-bescheiden-woning-klein-beschrijf>



aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan - geen registratierecht hoeft te worden betaald op een schijf van 30.000 euro. Het abatement (en bij-abatement) en meeneembaarheid zijn niet cumuleerbaar. Het renovatie-abatement is verenigbaar zowel met de andere abattements als met de meeneembaarheid.

Bij het vestigen van een hypotheek, moet ook hier een registratierecht worden betaald, het hypotheekrecht. Dit bedraagt 1 percent en wordt geheven op de totale som die gewaarborgd is door de hypotheek, namelijk de gewaarborgde hoofdsom en de toebehoren (bv. de kosten van eventuele vervolgingen, jaarlijkse verzekeringspremies, commissielonen, bijkomend gewaarborgd bedrag uit hoofde van een beding van indexering. Meestal voorziet de bank voor de toebehoren een bepaald percentage (5 of 10%).

Bij een overname van andere delen van een onroerend goed dat al gedeeltelijk eigendom was van de (mede-)eigenaar (bv. bij erfenis door een aantal broers en zussen of bij scheiding), moet een verdeelingsrecht betaald worden. Dit bedroeg 1 percent tot 31 juli 2012. Vanaf augustus 2012 bedraagt dit 2,5 percent op de verkoopwaarde (deze is gelijk aan het deel dat al in bezit was en het deel dat aangekocht wordt).

Wanneer onroerende goederen geschonken worden, is hierop ook een schenkingsrecht verschuldigd. Dit wordt berekend op de brutowaarde van de goederen die de begunstigde ontvangt. Het verschuldigde tarief stijgt naarmate de waarde van de goederen toeneemt en het stijgt naargelang de graad van verwantschap tussen de schenker en de begiftigde zwakker is. Ook het schenkingsrecht valt onder de bevoegdheden van de gewesten. In Vlaanderen gelden de volgende tarieven voor schenkingen van onroerende goederen (behalve bouwgrond):

- voor schenkingen in rechte lijn (tussen ouders en kinderen of tussen echtgenoten, of in sommige gevallen samenwonenden) geldt een tarief tussen 3% en 30% afhankelijk van de waarde van de schenking;
- voor schenkingen tussen broers en zussen gelden tarieven tussen 20% en 65%;
- voor schenkingen tussen ooms en tantes en neven en nichten gelden tarieven tussen 25% en 70%;
- voor schenkingen tussen anderen zijn tarieven tussen 30% en 80% van kracht.

Op deze schenkingsrechten zijn een aantal mogelijkheden tot vermindering ingesteld. Ten eerste is er de vermindering voor bouwgronden. In 2003 werden de schenkingsrechten op bouwgronden, die voordien gelijk waren aan deze van de andere onroerende goederen, verlaagd. Oorspronkelijk was deze maatregel ingesteld tot eind 2011 maar is verlengd tot eind 2014. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat één of meerdere begiftigden de verbintenis moeten aangaan tot het vestigen van de hoofdverblijfplaats op het adres van de verkregen bouwgrond binnen de vijf jaar vanaf de datum van de schenkingsakte (voorheen gold de voorwaarde van indiening van een volledig dossier tot aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning). De tariefvermindering voor bouwgronden gelden tot een heffingsgrondslag van 150.000 euro. De tarieven liggen tussen 1 en 8 percent voor schenkingen in rechte lijn en tussen echtgenoten en samenwonenden en bedragen 10 percent voor alle andere gevallen. Ten tweede is er de vermindering voor kinderlast bij de schenking van onroerende goederen als de begiftigde op het moment van de schenking drie of meer kinderen jonger dan 21 jaar ten laste heeft. Het schenkingsrecht wordt dan verminderd met 2 percent per kind ten laste met een maximum van 62 euro per kind.

Wanneer een onroerend goed verkregen wordt van een overledene moeten hierop successierechten betaald worden. De verschuldigde successierechten zijn eveneens afhankelijk van de graad van verwantschap met de overledene en de waarde van de erfenis:

- erfenissen in rechte lijn en tussen echtgenoten en samenwonenden genieten van de laagste tarieven, namelijk tussen 3% en 27%. Voor erfenissen in deze graad van verwantschap worden in het Vlaamse Gewest de roerende en de onroerende goederen opgesplitst en kan men dus twee maal van het laagste tarief genieten;
- bij erfenissen tussen broers en zussen liggen de tarieven tussen 30% en 65%. Roerende en onroerende goederen worden niet opgesplitst. De tarieven worden toegepast op elke netto-verkrijging (=waarde die elke erfgenaam krijgt) afzonderlijk;
- bij erfenissen tussen anderen gelden tarieven die liggen tussen 45% en 65% en deze worden toegepast op het totaal van de nettoverkrijging (dus niet per erfgenaam afzonderlijk). De te betalen sommen worden naar rato van hun deel van de erfenis betaald door de verschillende erfgenamen.

De erfenis van de gezinswoning is sinds januari 2007 vrijgesteld van successierechten voor de langstlevende partner om te voorkomen dat de overlevende partner het huis zou moeten verkopen omdat hij de successierechten niet kan betalen.

#### *c) Bezit/bewoning*

De investering in onroerende goederen is niet enkel belastbaar bij de verwerving (via btw of registratierechten) maar gedurende de periode van bezit wordt een onroerende eigendom jaarlijks belast en dit op twee manieren. Het onroerend goed maakt enerzijds deel uit van de jaarlijkse inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting en anderzijds wordt het belast via de onroerende voorheffing.

Het basisprincipe van de inkomstenbelasting voor personen (personenbelasting) volgt de investeringsbenadering waarbij de kosten die gemaakt werden om een bepaald soort inkomen te verwerven en/of te behouden hiervan kunnen afgetrokken worden (zie figuur 1). Deze aftrek van kosten om inkomen te verwerven of behouden wordt aanzien als deel van het algemene stelsel van de belastingen en niet als een afwijking hiervan (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2012, p. 3). Afwijkingen van het algemene stelsel zijn fiscale uitgaven. De manier waarop het fiscaal voordeel (aftrek, vermindering of vrijstelling) wordt toegekend, bepaalt niet de definitie van een fiscale uitgave. De definitie van 'fiscale uitgave' die wordt gehanteerd door de Hoge Raad van Financiën is de volgende: "Een minderontvangst wegens fiscale tegemoetkomingen voortvloeiend uit een afwijking van het algemeen stelsel van een gegeven belasting ten voordele van zekere belastingplichtigen of van zeker economische, sociale, culturele, ... activiteiten en die kan worden vervangen door een rechtstreekse betoelaging" (Hoge Raad van Financiën, 2002, p. 7). Aanvullend hierbij wordt een fiscale uitgave ook gekenmerkt door het feit dat ze het gedrag van de belastingplichtigen wil wijzigen. Dit is de 'aanmoedigingsfunctie' van de fiscale uitgave.

De aftrek van interesten op schulden die werden gemaakt om onroerende eigendommen te verwerven of behouden (zie figuur 1B: gewone interestaftrek) worden hieronder dus aanzien als kosten om een bepaald soort inkomen te verwerven of behouden en worden daarom niet beschouwd als een afwijking van het algemeen stelsel. Bovenop de hierboven beschreven kostenaftrek bestaan er aftrekken die wel een afwijking van het algemene stelsel vormen (zie figuur 1B: woonbonus en bijkomende interestaftrek). Deze leiden tot fiscale uitgaven (of verder in de tekst ook subsidies genoemd). Behalve

de aftrekken (welke leiden tot een vermindering van het belastbaar inkomen) zijn mogelijke toepassingswijzen om fiscale voordelen toe te kennen of om rekening te houden met bijzondere toestanden, de belastingverminderingen (zie figuur 1B voor een overzicht van de belastingverminderingen voor wonen) en (gehele of gedeeltelijke) vrijstellingen van bepaalde soorten inkomsten.<sup>19</sup>

De onroerende eigendommen worden in principe dubbel belast (zie verder hoe dit wordt gecorrigeerd voor de woning die de belastingplichtige zelf betreft, het ‘woonhuis’): een keer doordat ze een deel vormen van de totale inkomsten (onroerende inkomsten) en een tweede keer via de onroerende voorheffing. Deze dubbele belasting is opmerkelijk omdat de wetgever er doorgaans op let geen dubbele belastingen door te voeren. We behandelen hierna beide vormen van belastingen.

#### *i. De onroerende inkomsten*

De onroerende inkomsten zijn gebaseerd op het (geïndexeerde) kadastraal inkomen. Het kadastraal inkomen<sup>20</sup> is in theorie de geschatte huuropbrengst van een woning voor één jaar, verminderd met de lasten (bv. kosten voor onderhoud en herstellingen) die forfaitair op 40% worden geschat voor gebouwde onroerende goederen en op 10% voor ongebouwde onroerende goederen. Het kadastraal inkomen is dus een fictief inkomen dat overeenstemt met het gemiddeld jaarlijks netto-inkomen dat het onroerend goed aan zijn eigenaar zou opbrengen bij verhuring ervan. Volgens de wet moeten de kadastrale inkomens om de 10 jaar worden herschat tijdens een algemene perequatie maar op dit moment gelden nog steeds de huurprijzen van 1975 voor de berekening van het kadastraal inkomen. Door het uitblijven van een algemene herziening wordt vanaf inkomstenjaar 1991 het kadastraal inkomen (KI) aangepast aan de index van de consumptieprijzen. Voor het aangiftejaar 2013 bedraagt het indexcijfer 1,6813. Zelfs met de indexering zal het KI doorgaans een onderschatting van de werkelijke huurwaarde zijn. Bijna veertig jaar na datum zijn de woningmarkten ook sterk geëvolueerd en de link met het KI van 1975 verzwakt. Bij hun onderzoek naar de relatie tussen het KI en de woningprijzen in de 13 Vlaamse centrumsteden vinden Mahieu et al. (2012) dat de variatie in het KI voor een bepaalde verkoopprijs zeer groot is en ook omgekeerd, dat de variatie in verkoopprijs voor een gegeven KI zeer hoog is. Dit betekent dus dat eigenaren van woningen die (door kopers) worden beschouwd als zijnde van dezelfde waarde toch een verschillende belasting hierop zullen moeten betalen.

Wat de belasting van het KI betreft en de mogelijke aftrekken en verminderingen van de inkomstenbelasting is 2005 een breukjaar. We bespreken eerst het systeem dat van toepassing was voor januari 2005 (en de leningen voordien afgesloten) en bespreken vervolgens het nieuwe systeem vanaf januari 2005.

#### **1. Fiscaal systeem voor 2005**

Algemeen geldt dat de interesten van leningen die aangegaan worden om een onroerend goed te verwerven of behouden van het (fictief) inkomen dat via dit onroerend goed verkregen wordt (dus van het geïndexeerd KI), afgetrokken worden. Dit wordt de *gewone interestaftrek* genoemd en deze vormt

<sup>19</sup> Gebaseerd op de volgende bron: Hoge Raad van Financiën (2002), ‘Advies over de aftrekken bij de personenbelasting’, Afdeling “fiscaliteit en parafiscaliteit”.

<sup>20</sup> [http://www.kadaster.be/Kadaster/Informatie\\_over\\_het\\_kadastraal\\_inkomen;](http://www.kadaster.be/Kadaster/Informatie_over_het_kadastraal_inkomen;)  
<http://www.minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/dwelling/cadastral-income/> (bronnen geraadpleegd op 26/11/2013)

onderdeel van het algemene stelsel van de personenbelasting. Tot voor januari 2005 was dit ook de behandeling die van toepassing was op het woonhuis.

Er was wel een bijkomende aftrek van interesten mogelijk voor het resterende interestbedrag indien de lening hypothecair was, voor minimum tien jaar afgesloten, en met de bedoeling om het enige woonhuis van de belastingplichtige in nieuwe staat te verwerven of grondig te vernieuwen (de bijkomende aftrek van interesten geldt dus niet bij aankoop van een bestaande woning zonder renovatie). Deze *bijkomende interestaftrek* die van toepassing blijft op leningen aangegaan voor januari 2005 is wel een fiscale uitgave. De maatregel werd genomen om de bouwsector aan te moedigen (Belgische kamer van Volksvertegenwoordigers, 2013, p. 94). Het aftrekbare bedrag is maximaal van toepassing op een vastgelegd bedrag (= basisbedrag, afhankelijk van het jaar waarin de leningovereenkomst is gesloten; tabel met basisbedragen zie Fiscaal Memento, 2013, p. 45). Verder is het bedrag dat in aanmerking komt voor de aftrek afhankelijk van het doel (nieuwbouw of renovatie) van de lening en van het aantal kinderen ten laste. Het maximaal in aanmerking komende basisbedrag voor een lening voor bouwwerken is het dubbele van het plafond voor renovatie. Er bestaat onder dit systeem dus, bovenop de stimulans voor de bouw, een grotere stimulans voor nieuwbouw dan voor renovatie. Voor 1, 2, 3 of meer dan drie kinderen ten laste op 1 januari nadat de lening werd afgesloten wordt het basisbedrag met 5, 10, 20 of 30 percent verhoogd. De effectieve grootte van de bijkomende interestaftrek is dan een bepaald percentage van dit bedrag (80% voor de eerste vijf jaar, degressief naar 10% voor het twaalfde jaar). De bijkomende interestaftrek is maximaal 12 jaar bruikbaar.

In zoverre er een belastbaar KI overblijft, kan de *forfaitaire aftrek* op het KI van het woonhuis toegepast worden (woningaftrek). Deze forfaitaire aftrek bestaat uit de *gewone aftrek* en de *aanvullende aftrek*. De gewone aftrek bedroeg maximaal 4.905 euro voor het inkomstenjaar 2012 (de aftrek is beperkt tot de hoogte van het KI). Deze wordt verhoogd met 409 euro per persoon ten laste. De reden van bestaan voor de gewone aftrek is de niet-globalisatie (m.a.w. het niet mee opnemen van deze inkomsten in het globaal belastbaar inkomen) van het 'aangerekende inkomen' (m.a.w. het KI) van het woonhuis voor zover dit beantwoordt aan de normale behoeften van de belastingplichtige (leidend tot een maximaal aftrekbaar bedrag) (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2013, p. 69). Bij een totaal van netto-inkomsten dat niet hoger is dan 34.400 euro wordt ook nog de aanvullende aftrek toegestaan. Deze is gelijk aan de helft van het verschil tussen het kadastraal inkomen en de *gewone aftrek* die hierboven werd besproken. Deze maatregel werd getroffen om de gevolgen van de laatste perekwatie (herwaardering van het kadastraal inkomen) voor sommige belastingplichtigen met middelgrote inkomsten te verzachten.

Verder is de onroerende voorheffing verrekenbaar in de personenbelasting (*verrekenbare onroerende voorheffing*). Dit kan enkel in het geval van het woonhuis en enkel indien het KI wordt opgenomen in de belastbare grondslag van de personenbelasting. Er is dus geen verrekening wanneer de aftrek voor enige eigen woning (woonbonus, zie verder) van toepassing is of wanneer er geen aftrekbare interesten van leningen overblijven. Het bedrag dat via deze verrekening afgetrokken wordt van de belasting op het gezamenlijk belastbaar inkomen bedraagt maximaal 12,5 percent van het (resterende) KI dat in de belastbare grondslag wordt opgenomen.

Naast de hoger besproken aftrekken en de verrekening van de onroerende voorheffing gelden onder het systeem voor leningen aangegaan voor 2005 ook verminderingen. De levensverzekeringspremies en kapitaalaflossingen van hypothecaire leningen afgesloten voor 2005 (en vanaf 1 januari 1989) komen in aanmerking voor een fiscaal voordeel, toegekend onder de vorm van een vermindering op

de verschuldigde personenbelasting. De terugbetalingen van het kapitaal van hypothecaire leningen geven recht op de *verhoogde belastingvermindering voor het bouwsparen* (verder 'bouwsparen') binnen bepaalde grenzen ('basisbedragen'; zie tabel 10 met grenzen).

**Tabel 10 Basisbedrag van de lening dat recht geeft op belastingvermindering voor bouwsparen**

Jaar waarin de leningovereenkomst is afgesloten	Basisbedrag dat recht geeft op belastingvermindering voor bouwsparen
1989	49.578,70
1990	51.115,64
1991	52.875,69
1992 tot 1998	54.536,58
1999	55.057,15
2000	55.652,10
2001	57.570,00
2002	58.990,00
2003	59.960,00
2004	60.910,00

Bron: Fiscaal Memento, 2013, p. 45

De *verhoogde* belastingvermindering voor het bouwsparen wordt berekend tegen de marginale aanslagvoet in plaats van tegen het 30%-tarief waaraan de belastingvermindering voor het langetermijnsparen<sup>21</sup> (zie 3.2.1.3 private verhuurder) wordt berekend. In deel 2 van dit onderzoek (Goeyvaerts & Vastmans) wordt berekend dat het gemiddelde voordeel voor alle begunstigden van het bouwsparen in 2011 665,23 euro bedroeg, wat het resultaat is van een belastingvermindering van 1.454,55 euro aan een tarief dat gemiddeld 45,73 procent bedroeg.

Als de lening werd afgesloten voor het financieren van een woning die bij het afsluiten van de lening de enige woning van de belastingplichtige was, wordt het hierboven vermelde basisbedrag verhoogd met 5, 10, 20 of 30 percent al naargelang het aantal kinderen ten laste (respectievelijk 1, 2, 3 of meer dan 3) op 1 januari nadat de lening werd afgesloten.

Samen met de kapitaalaflossingen komen de premies voor levensverzekeringen in aanmerking voor de belastingvermindering (de som van beide moet aan de grenzen = de basisbedragen gecorrigeerd voor aantal kinderen ten laste, voldoen). Enkel als de afgesloten levensverzekering voldoet aan de hieronder opgesomde voorwaarden, geeft ze aanleiding tot de verhoogde belastingvermindering voor het *bouwsparen* die wordt berekend tegen de marginale aanslagvoet in plaats van tegen het 30%-tarief waar de belastingvermindering voor het langetermijnsparen wordt berekend:

- ze dient uitsluitend tot het wedersamenstellen of waarborgen van een hypothecaire lening;
- deze lening is aangegaan om het 'woonhuis' van de belastingplichtige te bouwen, verwerven of verbouwen;
- op het ogenblik van het afsluiten van de lening was deze woning de enige woning van de belastingplichtige.

De toegestane vermindering van de belasting wordt dus berekend door het totale bedrag van schuld-saldoverzekeringspremies en kapitaalaflossingen dat in aanmerking kan worden genomen (zijnde

<sup>21</sup> Behalve het bouwsparen dat een hoger tarief kent, zijn andere uitgaven die recht geven op een belastingvermindering voor het langetermijnsparen voornamelijk de premies voor individuele levensverzekeringen en kapitaalaflossingen, de stortingen verricht in het kader van een pensioenspaarcontract (pensioensparen) en de persoonlijke bijdragen voor groepsverzekeringsplannen (groepsverzekeringen) (Fiscaal memento, 2013, p. 42 e.v.).

maximum 2200 euro of lager, afhankelijk van de beroepsinkomsten van de belastingplichtige: 15% van de eerste schijf van 1830 euro van de beroepsinkomsten en 6% daarboven, Fiscaal Memento 2013, p. 45) te vermenigvuldigen met het marginale tarief (belastingvoet van toepassing op de hoogste inkomensschijf) van de eigenaar-ontlener.

De motivatie om verminderingen toe te kennen voor het langetermijnsparen algemeen bestond erin om het langetermijnsparen rechtvaardiger te maken in vergelijking met het oude aftreksysteem van voor 1992 waarbij het voordeel groter werd naarmate het inkomen steeg. Daarenboven was het de bedoeling om de fiscale voordelen ten gunste van het bouwsparen meer doelgericht te maken (in vergelijking met het systeem van voor 1993) (Belgische Kamers van Volksvertegenwoordigers, 2013, p. 98).

De term 'bouwsparen' kan enige verwarring veroorzaken door de analogie van de benaming met het Duitse bouwsparen (Bausparen). Waar in Duitsland het vooraf sparen met de bedoeling om de gespaarde som in onroerende eigendom te investeren voordelig behandeld wordt, gaat het dus in België over de fiscaal voordelige behandeling van de terugbetaling van kapitaalaflossingen op een lening aangegaan met die bedoeling.

#### 1. Fiscaal systeem vanaf 2005

Vanaf januari 2005 werden een reeks fiscale voordelen vervangen door één maatregel, namelijk de mogelijkheid te genieten van de aftrek voor enige eigen woning (*woonbonus*) als er een hypothecaire lening aangegaan werd voor het verwerven, behouden of vernieuwen van een woning. De voorwaarden waaraan moet voldaan worden zijn de volgende. De lening moet afgesloten zijn vanaf 1 januari 2005 en gewaarborgd zijn door een hypothecaire inschrijving. Verder moet de lening afgesloten zijn bij een instelling binnen de Europese Economische Ruimte en voor een periode van minstens tien jaar. De lening moet dienen om de enige eigen woning in België te verwerven of behouden. Voor de aftrek komen alle werkelijk betaalde bestedingen in aanmerking, zowel interesten, kapitaalaflossingen als de premies voor schuldsaldoverzekeringen. Er bestaat echter wel een bovengrens. In het aanslagjaar 2013 (2014) bedroeg deze bovengrens 2.200 euro (2.260 euro) verhoogd met 730 euro (750 euro) gedurende de eerste tien belastbare tijdperken en verhoogd met 70 euro (80 euro) als er in het jaar dat volgt op het afsluiten van de hypothecaire lening op 1 januari drie kinderen ten laste zijn. Het ontstaan van deze maatregel is ingegeven door de motivatie om eenieder de kans te bieden zijn eigen huis te verwerven en om de huisvestingssector te ondersteunen (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2013, p. 93). Het systeem verwijderd zich daarmee wel verder van de oorspronkelijke motivatie van het aftrekken van kosten om bepaalde soorten inkomsten te verwerven (investeringsbenadering). Het is ook enkel gericht naar eigenaar-bewoners en niet meer naar verhuurders.

De toekenning van de aftrek voor de enige eigen woning heeft een aantal gevolgen, namelijk (zie fiscaal memento, 2013, p. 44):

- de vrijstelling van het kadastraal inkomen van het eigen woonhuis (zie boven);
- afschaffing van de verrekenbare onroerende voorheffing ten belope van 12,5 percent van het kadastraal inkomen;
- afschaffing van de bijkomende aftrek van hypothecaire interesten;
- afschaffing van iedere andere aftrek van interesten en van belastingvermindering voor de terugbetaling van het kapitaal van de lening of van de levensverzekeringspremies.

Hoewel de vrijstelling van het kadastraal inkomen van het eigen woonhuis toch een afwijking inhoudt van het algemene systeem van belastingen van het geïmputeerde inkomen, is er bij de overheid geen duidelijkheid of deze vrijstelling moet aanzien worden als een fiscale uitgave. Het oordeel van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers was hierover namelijk niet eenduidig. In de begroting 2013 valt de vrijstelling van het KI van het eigen woonhuis onder 'twijfel' of het over een fiscale uitgave gaat. Doch in de begroting 2014 wordt dit wel beoordeeld als een fiscale uitgave.

Het nieuwe systeem dat van kracht is voor leningen aangegaan vanaf 1 januari 2005 is dus niet samen te gebruiken met de oudere systemen. Als men niet in aanmerking komt voor het systeem van aftrek voor enige eigen woning kan het oude systeem wel nog toegepast worden.

## 2. Vergelijking leningen aangegaan voor en na 2005

Voor we verdergaan met de bespreking van de andere belastingverminderingen, willen we een aantal zaken vermelden in verband met het oude systeem van bouwsparen en het nieuwe systeem met de woonbonus.

Het oude systeem bestond dus uit twee soorten fiscale voordelen: enerzijds de forfaitaire aftrek voor het woonhuis en anderzijds aftrekken en verminderingen waarbij interesten (aftrek) en kapitaal (vermindering) anders behandeld werden.

Bij het oude systeem bestond er ook een groot onderscheid tussen de voordelen voor drie soorten onroerende investering:

- aankoop zonder renovatie;
- aankoop met renovatie;
- nieuwbouw/verwerving in nieuwe staat.

Aankoop zonder renovatie gaf geen recht op de bijkomende interestaftrek, terwijl dit bij de twee andere soorten wel het geval was. Daarenboven bestond er een belangrijk voordeel voor nieuwbouw omdat het leningsplafond daar dubbel zo hoog was als bij renovatie.

Het systeem hield ook een verschil in effectieve belasting van onroerende goederen tussen eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders in (Hoge Raad van Financiën, 2002). Bij hun evaluatie in 2002 werden de volgende opmerkingen gemaakt. Voor de investering in het woonhuis bestond de forfaitaire aftrek op het KI, waren de interesten op leningen aftrekbaar voor tenminste de onroerende inkomsten, en gaven de terugbetalingen van kapitaal en levensverzekeringspremies recht op een belastingvermindering tegen het marginale tarief. Terwijl voor opbrengsteigendommen de onroerende inkomsten werden belast op 140 percent van het KI en de interesten en kapitaalaflossingen een belastingvermindering inhielden tegen de bijzondere gemiddelde aanslagvoet die tussen de 30 en 40% lag (t.o.v. woonhuis: marginaal tarief). Beide investeringen (in het woonhuis en in opbrengsteigendom) waren onderhevig aan de onroerende voorheffing, maar deze kon tot maximaal 12,5 percent van het KI verrekend worden voor het woonhuis (en geen verrekening voor opbrengsteigendom). Deze verschillen leidden dus tot een verschil in effectieve aanslagvoeten ten voordele van eigenaar-bewoners. Omdat de fiscale voordelen voornamelijk aan een lening gekoppeld waren, bestonden er ook verschillen op basis van het al dan niet aangaan van een lening en waren het dus vooral de investeringen

in onroerende eigendommen door eigenaar-bewoners met lening die de lagere effectieve aanslagvoeten genoten.<sup>22</sup>

De Hoge Raad van Financiën (2002) sprak zich in 2002 in zijn advies over de fiscale voordelen uit over:

- het afschaffen van het onderscheid tussen interest en kapitaal;
- de herdefiniëring van de bijkomende aftrek van interesten van hypothecaire leningen;
- het gelijk behandelen van opbrengsteigendom en andere vormen van langetermijnsparen.

Hoewel er een logica zit achter het verschil in de behandeling van interesten (wat een kost is) en kapitaal (wat een schuldvermindering is) werd het afschaffen van dit verschil verdedigd omdat het toenmalig belastingstelsel deze logica slechts gedeeltelijk volgde. Wanneer de kost het inkomen uit onroerend goed overstijgt, dus zoals in de beginjaren van de lening waar de interestuitgaven vaak de onroerende inkomsten zullen overstijgen, mondt dit uit in een verlies. Maar bij het belasten van de investering in het woonhuis of zelfs voor opbrengsteigendom in het algemeen, werd met verliezen (=negatief onroerend inkomen) geen rekening gehouden.

Daarenboven bleek ook dat, omwille van het grotere niet-aftrekbare gedeelte van de interest in het begin, de grenzen van aftrek van interesten sterker wogen op jonge huishoudens. Ten aanzien van de doelstelling van aanmoediging van eigendomsverwerving werd het dus aanbevolen als logischer en wenselijk dat het onderscheid in de behandeling van interest en kapitaal werd afgeschaft (Hoge Raad van Financiën, 2002). Er werd verder voorgesteld om het resterende interestbedrag (als de interesten hoger zijn dan het KI) mee op te nemen in de uitgaven binnen de korf 'onroerende goederen en langetermijnsparen' (deze korf bevatte destijds: levensverzekeringen, kapitaal en interesten hypothecaire leningen, pensioensparen, groepsverzekering, aankoop aandelen van de werkgever). Hiermee zou dus ook de bijkomende interestaftrek zijn bestaansreden verliezen. Het voordeel van dit voorstel hield in dat verschillende soorten investeringen in onroerende goederen op dezelfde wijze zouden behandeld worden. Dit werd ook verdedigd binnen de doelstelling dat moet worden rekening gehouden met de herverdeling van koopkracht over de levensloop heen.

Hoewel opbrengsteigendom een vorm van langetermijnsparen is zoals een andere, wordt hij toch verschillend behandeld binnen het belastingstelsel. In hun onderzoek naar de effectieve belasting op verschillende vormen van langetermijnsparen vond de Hoge Raad van Financiën (2002) dat op de spaarvorm 'levensverzekering en pensioensparen' de laagste effectieve aanslagvoet gold, gevolgd door de effectieve aanslagvoet op investeringen in het voornaamste woonhuis, verder gevolgd door de aanslagvoet op risicoloze langetermijnbeleggingen en met de hoogste effectieve aanslagvoet voor opbrengsteigendom. Om meer neutraliteit te waarborgen tussen de verschillende vormen van langetermijnsparen adviseerde de Hoge Raad van Financiën om ook interesten en terugbetalingen van kapitaal voor leningen aangegaan voor het financieren van opbrengsteigendom in de korf 'langetermijnsparen en onroerende goederen' in te brengen.

Met de woonbonus werd gevolg gegeven aan de eerste aanbeveling (onderscheid tussen interest en kapitaal afschaffen). Verder is het systeem van de woonbonus voordeliger geworden voor de begunstigden dan het oude systeem (Heylen & Winters, 2012) en dit vooral bij het begin van de lening. Her-

---

<sup>22</sup> In het advies van de Hoge Raad van Financiën (2002) over de aftrekken van de personenbelasting wordt op p. 33 uitgelegd hoe de effectieve belasting op een investering in onroerend goed wordt berekend. Deze houdt rekening met de belasting op de verwerving, de inkomstenbelasting en met de fiscale stimulansen.



verdeling van het fiscale voordeel naar het begin van het contract, en daardoor verzachting van de druk op jonge gezinnen, was ook één van de aanbevelingen van de Hoge Raad van Financiën. Maar Valenduc (2008) argumenteert dat de aanbevelingen met het invoeren van de woonbonus niet helemaal gevolgd werden. Deze argumenteerde namelijk inderdaad voor een herverdeling van het voordeel naar de eerste jaren maar niet naar een voordeliger systeem over de hele looptijd van de lening. Een andere opmerking is dat de aanbeveling rond de gelijke behandeling van investeringen in het woonhuis dan wel in opbrengsteigendom eveneens niet gevolgd werd. Er werd in het huidige systeem van de woonbonus dus nog steeds gekozen om de investering in het woonhuis voordeliger te behandelen dan de investering in opbrengsteigendom.

## *ii. Andere belastingverminderingen*

Wat betreft de uitgaven die recht geven op een belastingvoordeel zijn dus enkel de woonbonus (aftrek voor enige eigen woning) en de bijkomende aftrek van interesten nog aftrekbare uitgaven (=waarbij de aftrek gebeurt op de totale netto-inkomsten voor de belasting berekend wordt). Behalve het bouwsparen (belastingvermindering tegen marginale aanslagvoet) zijn er wel nog een deel andere belastingverminderingen die te maken hebben met huisvesting. Anders dan bij het bouwsparen worden deze berekend tegen een forfaitaire aanslagvoet. Met enkele uitzonderingen werden de tarieven voor belastingverminderingen in 2013 geharmoniseerd tot 30 percent. Hierbij wordt dus een bepaald percentage van de uitgaven (soms is er ook een maximum gedefinieerd) in mindering gebracht van het te betalen belastingbedrag.

Onder deze belastingvoordelen vinden we in verband met het stimuleren van onroerende investeringen de belastingvermindering voor uitgaven voor vernieuwing in zones voor positief grootstedelijk beleid en voor inbraak-of brandbeveiligingsuitgaven. Andere verminderingen betreffen uitgaven met het oog op energiebesparingen, voor woningen met een laag energieverbruik en voor de 'groene lening'. We leggen dit hierna kort uit.

Om de verpaupering en verloedering in bepaalde wijken in de grootsteden tegen te gaan en om een verbetering van de levensomstandigheden en huisvestingskwaliteit te bereiken werden sommige stadszones erkend als 'zones voor positief grootstedelijk beleid'. Om investering in deze zones aan te moedigen, komen uitgaven met het oog op renovatie, verbetering, rehabilitatie, herstelling of onderhoud van de enige woning van de belastingplichtige in aanmerking voor een belastingvermindering gelijk aan 15 percent van de werkelijk gedane uitgaven met een maximale belastingvermindering van 730 euro. Als de vernieuwing aanleiding geeft tot een herwaardering van het kadastraal inkomen, wordt de herwaardering uitgesteld met zes jaar wat de personenbelasting betreft.

Om eigenaars (of huurders) aan te moedigen hun woning te beveiligen tegen inbraak of brand, kan voor gedane uitgaven ter beveiliging van de woning tegen inbraak of brand een belastingvermindering bekomen worden. Deze is gelijk aan 30 percent van de uitgaven met een maximum van 730 euro. Deze belastingvermindering mag niet gecumuleerd worden met de vermindering voor vernieuwingsuitgaven in zones van positief grootstedelijk beleid, noch met de vermindering voor energiebesparende uitgaven (zie verder) en ook niet met de vermindering voor vernieuwingsuitgaven van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen (zie verder 'private verhuurder').

Om particulieren ertoe aan te zetten energie te besparen bestaat de vermindering voor energiebesparende uitgaven. Vanaf het aanslagjaar 2013 werd deze echter grotendeels afgeschaft en beperkt tot

de isolatie van daken. Voor uitgaven voor dakisolatie met een overeenkomst vanaf 28 november 2011 wordt de belastingvermindering berekend aan 30 percent van de gedane uitgaven met een maximum van 2.930 euro. Voor overeenkomsten voor dakisolatie en andere energiebesparende uitgaven gesloten voor 28 november 2011 wordt een vermindering van 40 percent verkregen. Deze belastingvermindering (voor overeenkomsten ondertekend voor 28 november 2011) kon voor bepaalde energiebesparende werkzaamheden omgezet worden in een belastingkrediet als de belastingplichtige niet effectief kon genieten van de vermindering bij gebrek aan voldoende belastbare inkomsten. Deze regel viel ook binnen het kader van de Economische Herstelwet van 27 maart 2009 met als doel dat ook de laagste inkomens van het voordeel konden genieten.

Om de financiering van energiebesparende maatregelen te vergemakkelijken werd de groene lening in het leven geroepen. Dit was een tijdelijke maatregel die deel uitmaakte van de economische herstelwet van 27 maart 2009 en die gold op leningen afgesloten tussen 1 januari 2009 en 31 december 2011. Op de interesten werd een korting verkregen van 1,5 percent (interestbonificatie, dus van het normale interesttarief werd 1,5% afgetrokken, en dit wordt bijgelegd door de staat). Na aftrek van de interestkorting gaven de interesten recht op een belastingvermindering van 30 percent van de werkelijk betaalde interesten.

Om particulieren te stimuleren om woningen met een laag energieverbruik te verwerven, bestonden er tot het aanslagjaar 2012 belastingverminderingen voor huizen waarvoor ten laatste op 31 december 2011 een certificaat 'passiefhuizen', 'lage-energiewoningen' of 'nulenergiewoningen' was afgeleverd. De belastingverminderingen blijven bestaan voor alle reeds gecertificeerde huizen en gelden voor tien jaar. Het gaat om een belastingvermindering van 450 euro voor lage energiewoningen (aanslagjaar 2014), 900 euro voor passiefwoningen en 1.810 euro voor nulenergiewoningen<sup>23</sup>.

### *iii. De onroerende voorheffing*

Onroerende eigendommen zijn onderhevig aan de onroerende voorheffing. De terminologie 'voorheffing' komt van het oorspronkelijke doel, namelijk een vooruitbetaling op de inkomstenbelastingen. Ondertussen is het wel een zelfstandige belasting geworden maar deze heeft de oorspronkelijke naam behouden. In het Vlaamse gewest wordt het KI als belastinggrondslag genomen en bedraagt de aanslagvoet het basistarief van 2,5 percent. Uitzonderingen hierop zijn de sociale woningen die toebehoren aan bepaalde Vlaamse of federale instellingen waarvoor het tarief 1,6 percent bedraagt. De voordelige behandeling van sociale woningen vormt dus een minderontvangst voor de belastinginner (subsidie). De Vlaamse heffing wordt verhoogd met de provinciale en gemeentelijke opcentiemen (provinciale opcentiemen van 290 tot 400 (2013) en gemeentelijke opcentiemen van 700 tot 2.250 (2013)).<sup>24</sup>

Ook aan het gedeelte van de belastingen op onroerende eigendom dat verschuldigd is via de onroerende voorheffing werden een aantal fiscale voordelen verbonden die aanleiding geven tot een minderontvangst voor de belastinginner. We lichten deze hierna kort toe.

<sup>23</sup> [http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/belastingverminderingen/energiezuinige\\_woningen](http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/belastingverminderingen/energiezuinige_woningen) (5/5/2014)

<sup>24</sup> <http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=54> => begrippenlijst => opcentiemen => bijlage in Excel met overzicht gemeentelijke en provinciale opcentiemen recente jaren

Als eigenaar van een enige bescheiden woning (in Vlaanderen betekent dit dat het niet-geïndexeerde KI van de woning niet meer mag bedragen dan 745 euro), die de woning zelf betreft, wordt een vermindering op de onroerende voorheffing voor bescheiden woning toegekend. Deze bedraagt 25 percent van de verschuldigde onroerende voorheffing. Deze vermindering van 25 percent wordt verhoogd in geval van nieuwbouw of verwerving in nieuwe staat en bedraagt dan 50 percent voor de eerste vijf jaar waarin de onroerende voorheffing verschuldigd is. Deze verhoogde vermindering kan men niet genieten als aan de belastingplichtige een aankoop- of bouwpremie werd toegekend.

Verder kan men ook een vermindering genieten voor gezinslasten. Dit is een forfaitair bedrag dat afhankelijk is van aantal kinderen die recht geven op kinderbijslag (7,51 euro tot 53,70 euro).

Sinds het aanslagjaar 2009 kan men ook een vermindering genieten voor energiezuinige onroerende goederen (enkel nieuwbouw, waarbij de stedenbouwkundige vergunning verkregen werd na 1/1/2006). Afhankelijk van wanneer de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning werd ingediend (voor of na 1/1/2013) krijgt 'laag energieverbruik' een andere bovengrens voor het E-peil. De vermindering wordt op basis van het E-peil berekend en toegekend voor een beperkt aantal jaren. Voor stedenbouwkundige vergunningen aangevraagd voor 1 januari bedraagt de vermindering 20 percent van de onroerende voorheffing bij een E-peil van ten hoogste E60 en 40 percent bij een E-peil van ten hoogste E40. De vermindering werd toegekend voor tien jaar. Als de stedenbouwkundige vergunning ingediend werd na 1 januari 2013 geldt een nieuwe regeling met strengere E-peilen en een kortere geldigheid van de vermindering maar wel met grotere verminderingen: 50 percent vermindering op de onroerende voorheffing voor gebouwde onroerende goederen met een energiepeil van maximum E50 en 100 percent voor een energiepeil van maximum E30.

Ook bij handicap en bepaalde vormen van invaliditeit wordt een vermindering toegewezen. Er bestaat een vermindering van 20 percent voor groot-oorlogsinvaliden en een vermindering voor gehandicapte personen. Dit is een forfaitaire vermindering waarbij een gehandicapte persoon wordt gelijkgesteld aan twee kinderen (zie hierboven beschreven vermindering voor gezinslasten).

Ter bestrijding van leegstand en verkrotting kan het kadastraal inkomen helemaal vrijgesteld worden van onroerende voorheffing (in het Vlaams Gewest) en dit in twee gevallen: bij het verbouwen van een handelspand tot woning (vrijstelling toegekend voor drie jaar) en bij renovatie van een onbewoonbare woning of de sloop en heropbouw van een woning (vrijstelling toegekend voor vijf jaar). Beide vrijstellingen worden niet gelijktijdig toegekend.

Bij de onroerende voorheffing, maar ook bij de onroerende inkomsten, en zelfs bij de registratierechten, wordt het KI als basis voor de belastinggrondslag of voor een deel van de verminderingen (bescheiden woning) genomen. Het KI is echter voor de meeste woningen ondergewaardeerd of hangt niet op consistente wijze samen met de waarde van de woning. Binnen de investeringsgoedbenadering zou deze onderwaardering van het KI dus als een subsidie worden beschouwd doch door de overheid wordt het momenteel niet als een fiscale uitgave opgevoerd (belasten op een ondergewaardeerd KI heeft toch een zekere parallel met het helemaal vrijstellen van het KI, zoals gebeurt voor de eigen woning sinds 2005 en welke sinds begrotingsjaar 2014 wel als een fiscale uitgave wordt beschouwd). De indexatie kan de onderwaardering slechts gedeeltelijk opvangen en kan bovendien niet corrigeren voor de bestaande inconsistenties (zelfde KI voor huizen van verschillende waarde, of verschillend KI voor huizen van dezelfde waarde) die als onrechtvaardig zouden kunnen ervaren worden. Daarom is

een herziening van de kadastrale inkomens aangewezen (o.a. Decoster (2013) pleit voor een perequatie als onderdeel van de herziening van de onroerendgoedbelasting).

#### *d) Bezit/onderhoud & renovatie*

Tijdens de periode van bezit van de woning wordt de belasting over de toegevoegde waarde (btw) op herstellingswerken en renovatiewerken aan woningen ouder dan vijf jaar verrekend aan 6 percent (in plaats van 21 percent).

#### *e) Afstoten/verkoop*

Bij de verkoop van een woning gelden de belastingen zoals vermeld bij aankoop. De btw of registratierechten komen ten koste van de koper. Er wordt geen belasting op de vermogensmeerwaarde geheven als het gaat over het woonhuis van de verkoper (eigenaar-bewoner).

#### *f) Samenvatting*

Voor eigenaar-bewoners bestaat er een hele reeks fiscale voordelen ter bevordering van eigendomsverwerving, of het investeren in de woning ter verbetering van zijn bescherming (tegen inbraak en brand) of van zijn gebruik van energie of ter stimulans van wonen op een bepaalde locatie (zones voor positief grootstedelijk beleid). Een deel van de energiebesparende maatregelen die in aanmerking komen voor de verminderingen waren tijdelijke stimulansen en zijn niet langer van kracht.

De meeste voordelen komen onder de vorm van een belastingvermindering aan een forfaitair tarief doch de belangrijkste (huidige) maatregel, met name de woonbonus, komt onder de vorm van een belastingaftrek. De invoering van de woonbonus in 2005 komt samen met de vrijstelling van de belasting op het kadastraal inkomen in de personenbelasting, dus sinds 2005 wordt onroerend goed bedoeld voor eigen bewoning niet langer belast op federaal niveau. De gewesten, provincies en gemeenten blijven wel belastingen innen op onroerend goed.

De voordelen hangen ook nauw samen met het afsluiten van een lening. Investeren in vastgoed met eigen vermogen kent niet dezelfde voordelen.

Naar stimulans betreffende de soort van eigendomsverwerving bestond er onder het oude systeem een groter voordeel voor investeringen in nieuwbouw, gevolgd door renovatie, dan voor aankoop van een bestaande woning zonder renovatie, waarbij het de bedoeling was, de bouwsector aan te moedigen. Onder het nieuwe systeem van de woonbonus worden de drie soorten eigendomsverwerving op dezelfde manier behandeld. Doch betreffende de belasting over de toegevoegde waarde van het uitvoeren van werken aan de woning wordt renovatie, evenals kleinere onderhouds- en verbeteringswerken, aan oudere woningen voordeliger behandeld dan nieuwbouwwerken of veranderingen aan eerder nieuwe woningen, via een verlaagd btw-tarief.

Zoals we ook nog verder zullen zien, zijn de fiscale voordelen voor de eigenaar-bewoner groter dan voor de eigenaar-verhuurder.

**Tabel 11** Belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase in het Vlaams Gewest, 2013

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning	Fiscale uitgave <sup>a</sup>
Vóór aankoop/oplevering		
Aankoop/oplevering		
• <u>Nieuwbouwwooning: btw</u> <sup>1</sup>	Normaal tarief 21%;	
	12% voor sociale woning gekocht van een OCMW;	x
	6% bij aankoop bij een gewestelijke huisvestingsmaatschappij of door hen erkende maatschappij voor sociale huisvesting.	x
• <u>Bestaande woning: belasting van rechts-verkeer</u> <sup>2</sup>	<b>Registratierechten:</b> 10% van de overeengekomen prijs plus lasten.	
	Verminderd tarief voor bescheiden woning (klein beschrijf): 5%.	x
	Verminderd tarief voor sociale woning: 1,5%.	x
	Abattement	x
	Bij-abattement	x
	Renovatie-abattement	x
	Meeneembaarheid	x
	<b>Hypotheekrecht</b> <sup>3</sup> : registratierecht van 1% op bedrag dat door de hypotheek wordt gewaarborgd.	
	<b>Verdelingsrecht</b> <sup>4</sup> : 2,5% op de verkoopwaarde.	
	<b>Schenkingsrecht</b> <sup>5</sup>	
	Vermindering schenkingsrecht voor bouwgronden	
	Vermindering schenkingsrecht voor kinderen ten laste	
	<b>Successierechten</b>	
	Vrijstelling successierechten voor gezinswoning	
Bezit/bewoning – Inkomstenbelasting		
• Belasting toegerekende huurwaarde <sup>6</sup>	<2005: Belasting KI na ‘gewone interestaftrek’	
	<2005: Forfaitaire aftrek op het KI van het woonhuis (woningaftrek):	
	-Gewone aftrek	x
	-Aanvullende aftrek	x
	<2005: verrekenbare onroerende voorheffing	
	>2005: KI van het woonhuis niet belastbaar	x
• Belasting vermogensmeerwaarde	Nee	
• Aftrek rentekosten (& kapitaalaflossingen) <sup>7</sup>	<2005: bijkomende aftrek van interesten.	x
	>2005: aftrek voor de enige, eigen woning (woonbonus).	x
• Aftrek onderhoudskosten		
• Aftrek kosten afschrijvingen		
• Aftrek kosten renovatie-investering		
• Aftrek kosten energie-investering		
• Aftrek overige kosten		
• Belastingverminderingen <sup>8</sup>	<2005:                Bouwsparen                (kapitaal & levensverzekeringspremies)	x
	Uitgaven voor vernieuwing in zones voor positief grootstedelijk beleid.	x
	Beveiliging van de woning tegen inbraak en brand.	x
	2009-2011: Interesten van een groene lening. <sup>11</sup>	x
	<aanslagjaar 2013: Passieffhuizen, lage-energie-woningen en nulenergiewoningen.	x
	Energiebesparende maatregelen. (Vanaf 2013 enkel nog voor dakisolatie).	x
• Belastingkrediet	Energiebesparende werkzaamheden	x

### Bezit– onroerende voorheffing<sup>9</sup>

	De onroerende voorheffing wordt geheven op het geïndexeerd kadastraal inkomen. Basistarief (=2.5%)/ provinciale & gemeentelijke opcentiemen	
	Vermindering bescheiden woning	x
	Verhoogde vermindering voor bescheiden nieuwbouwwoning	x
	Vermindering voor gezinslasten	x
	Vermindering voor energiezuinige nieuwbouw	x
	Vermindering voor handicap en invaliditeit	x
	Vrijstelling van onroerende voorheffing ter bestrijding van leegstand en verkrotting:	x
	-verbouwen handelspand tot woning	x
	-renovatie van onbewoonbare woning	x
Bezit – onroerendgoedbelasting	Nee	
Bezit – vermogensbelasting	Nee	
Bezit – onderhoud	Btw: <sup>10</sup> 6% op herstel van woningen	x
Bezit – renovatie-investering	Btw: <sup>10</sup> 6% voor de renovatie van woningen ouder dan 5 jaar	x
Bezit – energie-investering		

### Afstoten/verkoop

- Belasting van rechtsverkeer Zie aankoop + schenking
- Belasting vermogensmeerwaarde<sup>11</sup> Niet voor 'woonhuis' van de belastingplichtige

Bronnen:

1. Verkopen met btw: Fiscaal Memento (2013) p. 174; Fiscaal Memento (2013) p. 176 (1.6.2.); [http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/kopen\\_-\\_verkoop/kopen\\_met\\_btw/](http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/kopen_-_verkoop/kopen_met_btw/)
2. Verkopen met registratierechten: Fiscaal Memento (2013) p. 182 (2.1.1.); [http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/kopen\\_-\\_verkoop/kopen\\_en\\_verkoop\\_met\\_registratierecht](http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/kopen_-_verkoop/kopen_en_verkoop_met_registratierecht); <http://minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/dwelling/purchase-sell/registration-fees.htm>; <http://www.vlaanderen.be/nl/overheid/werking-vlaamse-overheid/inkomsten-en-uitgaven/vermindering-van-de-verkooprechten-voor-een-bescheiden-woning-klein-beschrijf>
3. Hypotheekrechten: Fiscaal Memento (2013), p. 183 D.; <http://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/woonbelastingen/hypotheekrechten-registratierechten>; OF <http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=29>
4. Verdelingsrechten: Fiscaal Memento (2013), p. 183 E; <http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=38> OF <http://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/woonbelastingen/verdelingsrechten-registratierechten>
5. Schenkingsrechten: <http://www.belgium.be/nl/belastingen/schenking/berekening/>; <http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=32>
6. Inkomstenbelasting: onroerende inkomsten: Fiscaal Memento (2013), p. 18-19 (Tabel 1.1)
7. Aftrek rentekosten (en andere): Fiscaal Memento (2013), p. 20+p. 43+p. 46.D.; [http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/hypothecaire\\_lening/](http://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/hypothecaire_lening/)
8. Belastingverminderingen: Fiscaal Memento (2013), p. 46 C. + p. 50 H. + p. 51 J + p. 52 A. + p. 53 B. + p. 54 C; <http://financien.belgium.be/nl/particulieren/belastingvoordelen>; <http://minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/dwelling/energysaving/green.htm>; <http://www.minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/dwelling/energysaving/roof-insulation/index.htm>
9. Fiscaal Memento (2013) p. 126-129; <http://www.onroerendevoorheffing.be> (belastingportaal Vlaanderen) OF <http://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/woonbelastingen> > onroerende voorheffing
10. btw op renovatie en herstel (diensten): Fiscaal Memento (2013), p. 175-176; [http://www.belgium.be/nl/huisvesting/bouwen\\_en\\_verbouwen/btw/btw\\_van\\_6\\_voor\\_renovatie/](http://www.belgium.be/nl/huisvesting/bouwen_en_verbouwen/btw/btw_van_6_voor_renovatie/)
11. Meerwaarden op gebouwde onroerende goederen: Fiscaal Memento (2013), p. 29.

Opmerking: <sup>9</sup> Een fiscale uitgave zoals opgevoerd door de overheid (i.e. mee opgenomen in de inventaris van de fiscale uitgaven - begrotingsjaar 2014)

### 3.2.1.2 Sociale verhuurder

Onder de sociale verhuur vinden we drie vormen, namelijk de Sociale Huisvestingsmaatschappijen (SHMs), de Sociale Verhuurkantoren (SVKs) en in de Vlaamse rand rond Brussel bestaat ook de mogelijkheid om te huren via Vlabinvest (cf. infra). De SHMs bouwen en verhuren sociale woningen terwijl de SVKs woningen van een eigenaar-verhuurder huren en vervolgens onderverhuren. Verder richtte de Vlaamse regering ook Vlabinvest op (Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant) dat ook mogelijkheden tot sociale huur biedt. De SVKs hebben zelf geen woningen in eigendom en vallen dus buiten het blikveld van de volgende tabel (Tabel 12).

#### *a) Verwerving/aankoop*

Het voorzien van nieuwe huisvesting in het kader van het sociaal beleid is onderhevig aan de verlaagde btw-tarieven van 6 percent (gewestelijke huisvestingsmaatschappijen en door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting) of van 12 percent (huisvesting in het kader van het sociaal beleid door bv. provincies, gemeenten, OCMWs en sommige andere publiek- of privaatrechtelijke personen). Bij de aankoop van een bestaande woning met de bedoeling om deze sociaal te verhuren worden 1,5 percent registratierechten aangerekend. Een vennootschap kan geen aanspraak maken op de abattemen ten zoals beschreven bij de eigenaar-bewoner met uitzondering van het renovatie-abattement. Om hiervan te genieten moet de woning gerenoveerd worden en binnen de twee jaar als hoofdverblijfplaats dienen (niet noodzakelijkerwijs door de eigenaar).

Als er een onroerend goed geschonken wordt aan één van de door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij erkende maatschappijen of aan de coöperatieve vennootschap 'Vlaams Woningfonds van de grote gezinnen' wordt hierop een verminderd schenkingsrecht geheven van 5,5 percent (dit valt onder de 'vermindering afhankelijk van de hoedanigheid van de schenker of begunstigde'). In de begroting voor het jaar 2013 van de Vlaamse Gemeenschap (2012) wordt dit echter niet als een fiscale uitgave genoteerd.

#### *b) Bezit/vennootschapsbelasting*

Sociale verhuurders zijn vennootschappen en zijn dus onderhevig aan het betalen van de vennootschapsbelasting (zie toelichting in 3.1.). Het normale tarief in de vennootschapsbelasting bedraagt 33 percent maar er gelden een aantal bijzondere tarieven welke onder het Bijzonder sectoraal stelsel vallen. Vennootschappen voor huisvesting betalen daardoor een verminderd tarief voor de vennootschapsbelasting van slechts 5 percent (vermeerderd met 3 opcentiemen als aanvullende crisisbijdrage) (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2013, p. 140).

Sociale verhuurders kunnen niet van de aftrekken genieten die besproken werden bij de eigenaar-bewoner (Woonbonus en bijkomende interestaftrek) daar deze enkel voor particulieren bestemd zijn. Ook de daar aangehaalde belastingverminderingen komen niet in aanmerking binnen het kader van de vennootschapsbelasting.

Als vennootschap kunnen de sociale verhuurders wel interesten van leningen aftrekken, welke voor hen een kost is die werd aangegaan om hun opbrengsten te genereren, en daarmee onder het algemeen stelsel van de vennootschapsbelasting valt.

Ze genieten eventueel ook een verhoogde investeringsaftrek voor energiebesparende investeringen. De investeringsaftrek werd ingevoerd als investeringsstimulans. Hij mag toegepast worden op investeringen in materiële en immateriële vaste activa die verkregen werden of tot stand werden gebracht in nieuwe staat en in België voor beroepsdoeleinden worden gebruikt. Als de investeringsaftrek voor energiebesparende investeringen van toepassing kan zijn op gebouwen die sociale verhuur tot doel hebben, dan geldt (voor meer detail zie Fiscaal memento, 2013, p. 113 e.v.):

- bij een aftrek in één keer: verhoogd percentage voor energiebesparende investeringen (15,5%);
- de aftrek kan gespreid gebeuren onder bepaalde voorwaarden.

Indien sociale verhuurders van gewestelijke steunmaatregelen kunnen genieten, heeft dit de volgende fiscale weerslag:

- gewestelijke premies, kapitaalsubsidies en rentetoelagen worden opgenomen in de belastbare basis; sommige steunmaatregelen zijn echter vrijgesteld (zie Fiscaal Memento, 2013, p. 84);
- verdubbeling van de lineaire afschrijving;
- vrijstelling van de onroerende voorheffing.

#### c) *Bezit/Onroerende voorheffing*

Het tarief voor de onroerende voorheffing voor sociale woningen is in Vlaanderen, om sociale redenen, verlaagd tot 1,6 percent (basistarief: 2,5%) voor woningen die toebehoren aan bepaalde Vlaamse of federale instellingen of gelijkaardige instellingen in de Europese Economische Ruimte.

De huurder van een sociale woning kan van dezelfde verminderingen (voor kinderbijlaggerechtigde kinderen en gehandicapte of grootoorlogsverminkte personen) genieten als een eigenaar-bewoner. Daar de huurder niet zelf de onroerende voorheffing betaalt, wordt dit verrekend met de eigenaar (de sociale verhuurder) waarna dit doorgerekend wordt in een verlaagde huurprijs zodat de vermindering uiteindelijk wel de bewoner ten goede komt. Uiteindelijk is er dus geen voordeel voor de sociale verhuurder zelf. Hij kan wel korting genieten op de onroerende voorheffing voor gebouwen die als woning gebruikt worden en een E-peil hebben van ten hoogste E40: de vermindering bedraagt 40% van de onroerende voorheffing. Hij kan ook de vrijstelling ter bestrijding van leegstand en verkrotting genieten en een vrijstelling van onroerende voorheffing op investeringen waarvoor hij een regionale steun geniet (een rentetoelage of kapitaalpremie).

#### d) *Afstoten*

Net zoals andere vennootschappen wordt de sociale verhuurorganisatie belast op de realisatie van meerwaarden bij verkoop (aan tarief van de belastbare winst). Echter, als het goed al meer dan vijf jaar werd gebruikt voor de uitoefening van de beroepswerkzaamheden (= gebruik voor sociale verhuur = uitoefening beroepswerkzaamheden van de sociale verhuurder) en onder voorwaarde van wederbelegging binnen een termijn van drie jaar in afschrijfbaar materiële of immateriële vaste activa die in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte worden gebruikt voor het uitoefenen van de beroepswerkzaamheid, geldt het systeem van de uitgestelde taxatie (Fiscaal Memento, 2013, p. 119):

*“Indien de uitgestelde taxatie wordt toegepast, worden de betrokken meerwaarden beschouwd als winst over het belastbaar tijdperk van de wederbelegging en van de daaropvolgende belastbare tijdperken naar rata van ofwel de afschrijvingen, ofwel het niet-afgeschreven saldo voor het belastbaar tijdperk waarin het goed niet meer voor de uitoefening van de beroepswerkzaamheid wordt gebruikt. Deze uitgestelde taxatie gebeurt tegen vol tarief.”*



**Tabel 12 Belastingen voor sociale verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase in België, 2013**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór verhuur	Geen
Start van verhuur/tevens moment van verwerving	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning: btw<sup>2</sup></u></li> <li>• <u>Bestaande woning: belasting van rechtsverkeer<sup>3</sup></u></li> </ul>	Sociale huisvesting: 6%/12% Registratierecht voor sociaal woonaanbod: 1,5%  Renovatie-abattement Schenkingsrechten: verminderd tarief 5,5%
Verhuurperiode – vennootschapsbelasting <sup>4</sup>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van huurinkomsten</li> <li>• Belasting van vermogensmeerwaarde</li> <li>• Aftrek van rentekosten</li> <li>• Aftrek van onderhoudskosten</li> <li>• Aftrek van kosten afschrijvingen</li> <li>• Aftrek kosten renovatie-investering</li> <li>• Aftrek energie-investering</li> </ul>	Vennootschapsbelasting: verminderd tarief 5%  Interesten van leningen aftrekbaar  Verhoogde investeringsaftrek voor energiebesparende investeringen <sup>5</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aftrek overige kosten</li> <li>• Belastingverminderingen</li> </ul>	
Verhuur – onroerende voorheffing <sup>6</sup>	Onroerende voorheffing: 1,6% (+ gemeentelijke en provinciale opcentiemen) [Vermindering voor gezinslasten of gehandicapte of grootoorlogsverminkte personen]=> door te rekenen in huurprijs Korting op onroerende voorheffing voor energiezuinige gebouwen <sup>7</sup> Vrijstellingen ter bestrijding van leegstand & verkrotting Vrijstelling van O.V. op investeringen in onroerende goederen waarvoor de onderneming regionale steun (rentetoe-lage/kapitaalpremie) geniet <sup>8</sup>
Verhuur – onroerendgoedbelasting	
Verhuur – vermogensbelasting	
Verhuur – onderhoud	Btw: 6% op herstel van woningen
Verhuur – renovatie-investering	Btw: 6% voor de renovatie van woningen ouder dan 5 jaar
Verhuur – energie-investering	
Afstoten/verkoop	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer</li> <li>• Vermogensmeerwaardebelasting<sup>9</sup></li> </ul>	Meerwaarde wordt belast als winst indien minder dan 5 jaar gebruikt; uitgestelde taxatie bij gebruik >5 jaar en wederbelegging

Bronnen en toelichting:

1. Sociale verhuur gebeurt via Sociale Verhuurkantoren (SVKs), Sociale Huisvestingsmaatschappijen (SHMs), via Vlabinvest of via het Vlaams Woningfonds (zie: [www.vmsw.be/nl/particulieren](http://www.vmsw.be/nl/particulieren) en [www.vlaamswoningfonds.be/huren](http://www.vlaamswoningfonds.be/huren)). SVKs hebben geen woningen in eigendom
2. Zie bronnen 'verkoop met btw' bij eigenaar-bewoner + Fiscaal Memento (2013) p. 176 (1.6.2 en 1.6.3.).
3. Zie bronnen 'verkoop met registratierechten' bij eigenaar-bewoner; verminderde schenkingsrechten: <http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=49>
4. Vennootschapsbelasting 5%: Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2013, p. 140
5. [www.energiesparen.be/verhoogdeinvesteringsaftrek](http://www.energiesparen.be/verhoogdeinvesteringsaftrek)
6. Fiscaal Memento (2013) p. 126 (5.1. tarieven) + <http://belastingen.vlaanderen.be>
7. [www.energiesparen.be/node/3300](http://www.energiesparen.be/node/3300)
8. Vrijstelling onroerende voorheffing: Fiscaal Memento (2013), p. 119 (3.5.3)
9. Fiscaal Memento (2013) p;119 (3.6.2 A)

#### e) Samenvatting

In vergelijking met de eigenaar-bewoner zijn er een aantal verschillen in de fiscale behandeling van een sociale verhuurder. Bij de aankoop/verwerving van een woning bedoeld voor sociale huisvesting

wordt de sociale verhuurder voordeliger behandeld dan de eigenaar-bewoner, namelijk via een verlaagd btw-tarief en verlaagde registratierechten. De sociale verhuurder kan echter enkel van het renovatie-abattement genieten en niet van de andere voordelen die tot een verlaging van de registratierechten leiden.

Ook tijdens het bezit (de verhuurperiode) bestaat er algemeen een voordeligere behandeling van sociale verhuurders daar hun netto-inkomen (de belastbare winst) tegen een aanzienlijk lager tarief wordt belast (dit houdt geen rekening met de effecten van mogelijke verminderingen waarvan een eigenaar-bewoner kan genieten).

Ook de onroerende voorheffing werd op een lager tarief gesteld voor de sociale verhuurders. Doch voor de meeste eigenaar-bewoners eindigt het ermee dat het KI van het woonhuis helemaal niet belast wordt.

Algemeen kunnen we stellen dat de sociale verhuurders voordeliger lijken behandeld te worden dan de eigenaar-bewoners als we de basistarieven van de verschillende belastingen beschouwen. Als de toegestane aftrekken en verminderingen mee in rekening worden gebracht is het minder duidelijk wie het voordeligst behandeld wordt. De sociale verhuur wordt dus vooral via de verlaging van een aantal basistarieven (btw, registratierechten, tarief vennootschapsbelasting, onroerende voorheffing) fiscaal gesubsidieerd.

### 3.2.1.3 Private verhuurder

Behalve het zelf bewonen van zijn eigendom kan een eigenaar de woning ook verhuren. De private verhuurder kan zowel een vennootschap als een natuurlijk persoon zijn. Een deel van de belastingen verlopen op dezelfde wijze voor vennootschappen als voor particuliere verhuurders, zoals bij de verwerving van de woning of bij het betalen van de onroerende voorheffing. Het grote verschil geschiedt in de belasting tijdens bezit. Bij de vennootschap geldt de vennootschapsbelasting en bij de particuliere verhuurder geldt de inkomstenbelasting. In de bijhorende tabel (Tabel 13) is dit onderscheid aangaande belasting tijdens de bezitsfase ook gemaakt.

#### *a) Verwerving*

Voor de aankoop van een nieuwe woning (om te verhuren) geldt het normale btw-tarief van 21 percent. Als het de aankoop van een bestaande woning betreft moeten hierop registratierechten betaald worden. Deze komen overeen met de registratierechten die door een eigenaar-bewoner betaald worden (10% in het Vlaams Gewest). De eigenaar-verhuurder komt niet in aanmerking voor de verminderingen voor bescheiden woning als het niet over de enige woning van de eigenaar gaat, en als hij zich er niet binnen de drie jaar na de aankoop domicilieert en er niet onafgebroken gedurende drie jaar zijn domicilie behoudt. Deze voorwaarden zijn onwaarschijnlijk als het goed wordt aangekocht met de bedoeling te verhuren. De private verhuurorganisatie komt hier zeker niet voor in aanmerking omdat deze vermindering enkel kan toegestaan worden aan een natuurlijk persoon, niet aan een vennootschap of vzw. Ook voor het abattement en het bij-abattement komt de eigenaar-verhuurder niet in aanmerking omdat men hier enkel recht op heeft als de woning de hoofdverblijfplaats van de eigenaar zal worden. Op het renovatie-abattement kan wel aanspraak gemaakt worden, zowel door een organisatie als door een natuurlijk persoon. De meeneembaarheid van registratierechten geldt ook enkel tussen de koop-verkoop van een oude woning die als hoofdverblijfplaats dient en een

nieuwe die ook als hoofdverblijfplaats moet dienen. De meeneembaarheid heeft in ieder geval enkel betrekking op natuurlijke personen.

In geval van andere vormen van verwerving dan aankoop, zoals schenking, verdeling of erfenis gelden dezelfde regels als bij eigenaar-bewoning. Omdat de meeste regels onder het systeem van het algemene belastingstelsel vallen, vermelden we ze niet opnieuw.

Het huurcontract moet geregistreerd worden. Dit is gratis als het gaat over verhuring die bestemd is voor privé-bewoning.

#### *b) Bezit/verhuur: inkomsten/vennootschapsbelasting*

##### *i. Private eigenaar-verhuurders*

Voor de private verhuurders die onderworpen zijn aan de personenbelasting worden de huurinkomsten (onroerende inkomsten) mee opgenomen in de bepaling van het netto-inkomen voor de berekening van deze (personen)belasting (zie figuur 1: onroerende inkomsten). Deze inkomsten worden belast afhankelijk van de bestemming van het verhuurde goed. Als het goed wordt verhuurd aan een natuurlijke persoon die het niet gebruikt voor de uitoefening van zijn beroepswerkzaamheden wordt het geïndexeerd kadastraal inkomen verhoogd met 40 percent. Als de woning wordt verhuurd aan een natuurlijk persoon die ze gebruikt voor zijn beroepswerkzaamheden, aan een vennootschap of aan een rechtspersoon (met een uitzondering die hieronder wordt opgenomen), dan wordt de werkelijke huuropbrengst gebruikt verminderd met 40 percent voor forfaitaire kosten (met een maximumbedrag voor de kosten en een minimumbedrag voor de nettohuur = geïndexeerd KI verhoogd met 40%). Door het verschil in behandeling tussen beroepsmatige en niet-beroepsmatige huurders wordt de niet-beroepsmatige huurder in zekere mate beschermd tegen te hoge huurprijzen. In geval de woning wordt verhuurd aan een huurder die wel een rechtspersoon is maar geen vennootschap en die onderverhuurt aan één of meer natuurlijke personen om uitsluitend als woning te worden gebruikt, wordt dezelfde berekening als bij verhuur aan natuurlijke personen gebruikt, namelijk het geïndexeerd kadastraal inkomen verhoogd met 40 percent. Onder deze uitzondering hoort ook de verhuur aan een SVK. Bovendien wordt bij verhuring aan een erkend SVK het kadastraal inkomen bevroren (wordt niet verhoogd noch geïndexeerd) voor een periode van negen jaar, zelfs al zouden er grondige renovatiewerken aan de woning gebeuren die normaal aanleiding zouden geven tot een verhoging van het kadastraal inkomen. Dit vormt dus ook een uitzondering op het algemene belastingstelsel en is dus een fiscale uitgave voor de belastinginner.

Van de onroerende inkomsten (huurinkomsten) mogen wel de betaalde interesten voor leningen aangegaan voor het verwerven van het goed, afgetrokken worden. Dus de gewone interestaftrek (zie figuur 1) die onder het algemene belastingstelsel valt en die werd besproken onder de eigenaar-bewoners geldt ook voor eigenaar-verhuurders. Of eigenaar-verhuurders ook gebruik konden maken van de bijkomende interestaftrek voor een hypothecaire lening aangegaan voor de financiering van een nieuwbouwwoning of renovatie (zie bespreking boven 'verhoogde vermindering voor het bouwen-sparen') als de verhuurde woning de enige woning van de belastingplichtige was (dus als hij zelf in de woning van een andere eigenaar woont) is niet duidelijk. Het gebruik van de term enige *woonhuis* bij de bespreking van de bijkomende interestaftrek (zoals bv. Fiscaal Memento, 2013, p47), waar diezelfde bron enige *woning* gebruikt waar het gaat over het bouwen-sparen (zie hieronder), doet vermoeden

den dat bouwsparen wel maar de bijkomende interestaftrek niet door verhuurders kan worden gebruikt. Voor hypothecaire leningen vanaf 2005 is deze bijkomende aftrek niet meer mogelijk.

Bij de belastingverminderingen voor de private eigenaar-verhuurder vinden we de vermindering voor het langetermijnsparen. Hieronder kunnen kapitaalaflossingen van hypothecaire leningen en levensverzekeringspremies die niet in aanmerking komen voor de aftrek voor de enige eigen woning of het bouwsparen ingevuld worden. Deze gelden dus voor een woning als tweede verblijf of om te verhuren. Het bedrag is per persoon beperkt tot 2.200 euro (voor inkomstenjaar 2013 is dit 2.260 euro<sup>25</sup>) en geldt de levensverzekeringspremies en de kapitaalaflossingen van hypothecaire leningen samen (eventueel na aftrek van de eveneens begrensde aftrek van premies en terugbetalingen voor de enige eigen woning: er staat dus een maximumbedrag op de korf die kan gevuld worden met fiscale voordelen in verband met langetermijnsparen en investeringen in onroerende goederen). Vanaf het aanslagjaar 2013 geldt voor de vermindering voor het langetermijnsparen een vlak tarief van 30 percent. Eventueel geldt de verhoogde vermindering voor bouwsparen als de verhuurde woning de enige woning van de belastingplichtige is en de lening is aangegaan tussen 1993 en 2005 (voor 1993 gold ook de regel dat dit de 'eigen' woning moest zijn). Voor het gedeelte 'levensverzekeringspremies' die in aanmerking komen voor de verhoogde vermindering voor het bouwsparen geldt wel dat ze moeten zijn aangegaan voor wedersamenstelling of waarborgen van een hypothecaire lening die is aangegaan om het 'woonhuis' van de belastingplichtige te bouwen, verwerven of verbouwen en voor een woning die op het moment dat de lening werd aangegaan de enige woning was van de belastingplichtige (zie Fiscaal Memento, 2013, p. 45). Vanaf 2005 is voor een woning die niet in aanmerking komt voor de aftrek voor enige eigen woning de verhoogde vermindering voor het bouwsparen niet meer mogelijk. Hiervoor kan enkel nog de gewone vermindering voor het langetermijnsparen gelden.

Verder zijn voor de private eigenaar-verhuurder alle verminderingen van toepassing die bij de eigenaar-bewoner van toepassing waren: belastingvermindering voor uitgaven voor vernieuwing van woningen gelegen in zones voor positief grootstedelijk beleid, beveiliging van de woning tegen inbraak en brand, de groene lening, energiebesparende uitgaven (dakisolatie), en de vermindering voor passiefhuizen, lage energie- en nulenergiewoningen.

Om het aanbodtekort van betaalbare kwaliteitswoningen op te lossen, worden private eigenaars gestimuleerd hun woningen te vernieuwen en deze aan een redelijke huurprijs op de huurmarkt te brengen via de belastingvermindering voor uitgaven voor de vernieuwing van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen. De vermindering geldt dus enkel voor woningen die verhuurd worden aan een SVK voor negen jaar. Deze belastingvermindering wordt toegekend als de woning sedert minstens 15 jaar in gebruik is en als de totale kostprijs voor de werken minstens 10.980 euro (inclusief btw) bedraagt. De belastingverminderingen worden gespreid over negen jaar tegen vijf percent van de werkelijk gedane uitgaven met een maximumbedrag van 1100 euro voor de inkomsten van 2012. Deze vermindering is niet van toepassing voor uitgaven die recht geven op de belastingvermindering voor energiebesparende uitgaven of deze voor vernieuwingsuitgaven in een zone voor positief grootstedelijk beleid.

---

<sup>25</sup> Zie indexeringsregels op: <http://www.fiscus.fgov.be/interfaoinl/Indexering/indexering-aj2014-nl.pdf> (geraadpleegd op 6/2/2014)

ii. *Eigenaar-verhuurder vennootschap*

De eigenaar-verhuurder die een vennootschap is, is onderworpen aan de vennootschapsbelasting (zie toelichting in 3.1). Deze is in principe 33 percent op de belastbare winst. Indien de belastbare winst onder een bepaalde grens valt (322.500 euro) worden verminderde tarieven toegepast. De tarieven liggen tussen de 24,25 en 33 percent afhankelijk van de schijf (0-25.000; 25.000-90.000; 90.000-322.500; 322.500 en meer).

Interesten voor leningen aangaan om de opbrengst te genereren, worden onder de kosten gerekend en mogen dus, net zoals bij de personenbelasting, afgetrokken worden voor de belasting geheven wordt.

Bijkomend kan de investeringsaftrek voor energiebesparende investeringen van toepassing zijn (Fiscaal Memento (2013), p. 96 & p. 113). (zie uitleg sociale verhuurder)

Als de vennootschap van gewestelijke steunmaatregelen kan genieten (doch het is niet duidelijk of deze toepasbaar kunnen zijn op dit soort vennootschappen), heeft dit ook zijn fiscale weerslag. (zie uitleg sociale verhuurder).

c) *Onroerende voorheffing*

De onroerende voorheffing wordt op dezelfde wijze berekend voor de eigenaar-verhuurders, zowel private als vennootschappen. Ze wordt geheven op het geïndexeerd kadastraal inkomen tegen een tarief van 2,5 percent en verhoogd met de provinciale en gemeentelijke opcentiemen.

De verminderingen op de onroerende voorheffing voor bescheiden woning en bescheiden nieuwbouwwoning gelden enkel wanneer de eigenaar zelf de woning bewoont. De andere verminderingen komen wel in aanmerking. De verhuurder, zowel de private als de organisatie, kan een vermindering krijgen voor kinderbijslaggerechtigde kinderen en gehandicapte personen in het huishouden van de huurder. Deze dienen nadien wel verrekend te worden in een lagere huurprijs. Verder wordt de onroerende voorheffing vrijgesteld bij het verbouwen van een handelspand tot woning (vrijstelling voor 3 jaar) en bij de sloop en heropbouw of renovatie van een onbewoonbaar verklaarde woning ter bestrijding van leegstand en verkrotting (vrijstelling voor 5 jaar).

De eigenaar-verhuurder (beide vormen) die zijn nieuw gebouwde energiezuinige woning verhuurt, kan ook aanspraak maken op de vermindering voor energiezuinige nieuwbouw (cf. eigenaar-bewoner).

d) *Bezit/verhuur & renovatie*

Net zoals voor de eigenaar-bewoner geldt een verlaagde belasting over de toegevoegde waarde op renovatie en herstel van woningen die meer dan vijf jaar oud zijn. Ze zijn onderworpen aan het verlaagde btw-tarief van zes percent. Dit geldt zowel als de verhuurder een private persoon of een vennootschap is.

#### *e) Afstoten*

Bij verkoop van een woning die geen dienst deed als het 'woonhuis' van de belastingplichtige, moet deze een meerwaardebelasting betalen als deze woning wordt verkocht binnen de 5 jaar na het verkrijgen ervan. De meerwaardebelasting van 16,5 percent moet worden betaald op de overdrachtsprijs waarvan volgende zaken mogen afgetrokken worden: de prijs die betaald werd bij aankoop van de woning (aankoopprijs en andere aanschaffingskosten), een herwaardering van dit totaalbedrag (aankoopprijs en andere aanschaffingskosten) aan vijf percent per jaar van bezit, en alle kosten van de werken die de eigenaar heeft laten uitvoeren tussen het tijdstip van verkrijging en vervreemding.

Voor de private verhuurorganisaties worden de meerwaarden belast volgens de principes die gelden voor vennootschappen (cf. toelichting in 3.1.). Ze vormen een deel van de belastbare winst en worden tegen vol tarief belast indien ze minder dan 5 jaar werden gebruikt. Als ze onder het 33 percent-tarief vallen, is dit dus aan een hoger tarief dan de natuurlijke persoon die meerwaarden realiseert binnen de vijf jaar. Bij gebruik van meer dan vijf jaar en wederbelegging wordt de uitgestelde taxatie toegepast (cf. toelichting in 3.1).

#### *f) Samenvatting*

Voor de private verhuurders zijn er fiscaal geen tegemoetkomingen gebeurd zoals voor de sociale verhuurders het geval was (de sociale verhuurders kunnen van een deel verminderde belastingtarieven genieten). Voor hen gelden alle standaard basistarieven van de btw, de registratierechten, de vennootschaps-/inkomstenbelasting en de onroerende voorheffing. Terwijl de sociale verhuur dus lijkt aangemoedigd te worden, is dit niet het geval wat betreft de private verhuur.

Niet alleen ten opzichte van de sociale verhuurder maar ook ten opzichte van de eigenaar die zelf zijn woning bewoont, lijkt de particuliere private verhuurder fiscaal benadeeld te worden: hij kan niet genieten van sommige abbattements bij het berekenen van de registratierechten en er is ook geen meeneembaarheid mogelijk.

Betreffende de tegemoetkomingen voor investeringen in vastgoed lijkt de particuliere private verhuurder vooral in het nieuwe systeem (woonbonus) benadeeld te worden omwille van de gerichtheid van de woonbonus op de 'eigen' woning (waar dat voordien 'enige' woning was). De voordelen zijn bovendien groter geworden en daarmee ook het verschil in behandeling van de eigenaar-bewoner en eigenaar-verhuurder. Het KI van de eigenaar-bewoner wordt sinds 2005 helemaal vrijgesteld (via de vroegere forfaitaire aftrek bestond er wel een grensbedrag op dat gedeelte van het KI dat aftrekbaar was) terwijl het geïndexeerd KI verhoogd met 40 percent wel mee op te nemen blijft in de inkomstenbelasting van de eigenaar-verhuurder.

Ook inzake de onroerende voorheffing zijn er enkele verminderingen (bescheiden woning of nieuwbouwwoning) die hij niet kan genieten. Bij het afstoten van de woning binnen een periode van vijf jaar na aankoop ervan wordt de eigenaar waarbij deze woning niet de eigen woning was belast op de gerealiseerde meerwaarden, terwijl dit niet het geval is voor de eigenaar die wel de afgestoten woning zelf bewoonde.

**Tabel 13 Belastingen voor private verhuurders<sup>1</sup> voor nieuwbouw- en bestaande woning naar bezitsfase in het Vlaams Gewest, 2013**

Bezitsfase	Private organisatie	Private persoon
<b>Vóór verhuur</b>		
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u>		21%
• <u>Bestaande woning: belasting van rechts-verkeer</u>		Registratierechten: 10%
• <u>Registratie huurcontract</u>		Renovatie-abattement gratis voor verhuur voor privé-bewoning. <sup>2</sup>
<b>Verhuurperiode – belasting op inkomen/winst</b>	Vennootschapsbelasting	Personenbelasting <sup>3</sup>
• Belasting van huurinkomsten	Huurinkomsten=opbrengst vennootschap	Verhuur aan natuurlijk persoon + onroerend goed bestemd als huisvesting: geïndexeerd KI x 1.4 Bij verhuur aan natuurlijk per- soon voor het uitoefenen van beroepswerkzaamheden, ven- nootschap of rechtspersoon: huuropbrengst minus 40% Uitzondering: rechtspersoon is geen vennootschap en onder- verhuurt voor huisvesting (bv. SVK): geïndexeerd KI x 1.4 Bevriezing KI voor 9 jaar bij verhuur aan SVK. <sup>4</sup>
• Belasting van vermogensmeerwaarde		Nee
• Aftrek van rentekosten	Interesten van leningen=kost	‘Gewone interest aftrek’
• Aftrek van onderhoudskosten		
• Aftrek van kosten afschrijvingen		
• Aftrek kosten renovatie-investering		
• Aftrek energie-investering	Investeringsaftrek voor ener- giebesparende maatregelen	
• Aftrek overige kosten		
• Belastingverminderingen		Langetermijnsparen <2005: verhoogde vermindering bouwsparen indien <b>enige</b> woning (marginaal tarief) Vernieuwing in zones voor posi- tief grootstedelijk beleid. Interesten van een groene lening (1/1/2009 t/m 31/12/2011) <sup>11</sup> . Energiebesparende maat- regelen (dakisolatie). Beveiliging van de woning tegen inbraak en brand. Energiezuinige woningen (pas- siefhuizen, lage-energiewoning- en nulenergiewoningen: afgeschaft vanaf aanslag- jaar2013). Vernieuwing van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen. <sup>5</sup>

Verhuur – onroerende voorheffing	Onroerende voorheffing op het geïndexeerd kadastraal inkomen: basistarief (=2,5%) + provinciale & gemeentelijke opcentiemen Vermindering voor kinderbijlaggerechtigde kinderen en gehandicapte personen in huishouden van de huurder Vrijstelling onroerende voorheffing ter bestrijding leegstand & verkrotting Vermindering voor energiezuinige nieuwbouw Vrijstelling van OV op onroerende goederen met regionale steun	
Verhuur – onroerendgoedbelasting		
Verhuur – vermogensbelasting		
Verhuur – onderhoud		Btw: 6%
Verhuur – renovatie-investering		Btw: 6%
Verhuur – energie-investering		
<b>Afstoten/verkoop</b>		
• Belasting van rechtsverkeer		
• Vermogensmeerwaardebelasting <sup>6</sup>	Meerwaarden maken deel uit van de belastbare winst – uitgestelde taxatie	Meerwaardebelasting < 5 jaar: 16,5%

#### Bronnen en toelichting

1. Eigenaar-verhuurders die privaats verhuren of verhuren aan een Sociaal Verhuurkantoor (SVK)
2. Fiscaal Memento (2013), p. 183.C.
3. Fiscaal Memento (2013), p. 19
4. Bevrozing KI: [www.vmsw.be/nl/particulieren/verhuren-aan-een-svk](http://www.vmsw.be/nl/particulieren/verhuren-aan-een-svk)
5. Fiscaal Memento (2013), p. 51
6. Fiscaal Memento (2013), p. 29 diverse inkomsten: meerwaarden op gebouwde onroerende goederen (natuurlijk persoon) + p. 119 (3.6.2.A): meerwaarden op vaste activa bestemd voor uitoefening beroepswerkzaamheid (vennootschappen en natuurlijke personen).

Daar waar er voor de private verhuurorganisatie helemaal geen tegemoetkomingen lijken te bestaan, is er voor de particuliere private verhuurder toch een enkele stimulans ingebouwd om de verhuurde woning te verbeteren en deze nadien via een SVK te verhuren. Het KI wordt ook bevroren voor negen jaar bij verhuur aan een SVK, zelfs als de uitgevoerde verbeteringen aanleiding zouden geven tot een verhoogd KI.

Op basis van de hierboven besproken zaken lijkt de investering in opbrengsteigendom bestemd voor private verhuur de minst fiscaal gestimuleerde.

### 3.2.1.4 Besluit over de subsidies via belastingen voor eigenaren van woningen

In tabel 14 geven we een overzicht van de subsidies die bestaan voor eigenaren van woningen die ofwel hun woning zelf bewonen ofwel hun woning verhuren.

We vinden bij alle soorten belastingen (btw, registratierechten, inkomsten- of vennootschapsbelasting, onroerende voorheffing) dat er kleine of grote verschillen bestaan tussen de verschillende actoren inzake de subsidies die hen verleend worden.

Betreffende de *belasting over de toegevoegde waarde* (btw) op nieuwbouwwoningen is de sociale koper-bewoner of sociale verhuurder de meest begunstigde. Enkel voor de sociale koop/verhuur bestaat er namelijk een verminderd btw-tarief. De andere btw-tarieven (voor onderhoud, renovatie, energie-investeringen) zijn gelijk voor eigenaar-bewoners en (sociale en private) eigenaar-verhuurders.



Ook bij *registratierechten* op de aankoop van een bestaande woning wordt de sociale verhuurder begunstigd via een verlaagd registratietarief. De eigenaar-bewoner kan ook op een deel tegemoetkomingen aanspraak maken waar de private verhuurders van verstoken blijven.

Ook betreffende de *inkomstenbelasting* is er geen gelijke behandeling naar doel van het aangekochte eigendom. We vinden dat de eigenaar-bewoner op een deel vlakken voordeliger behandeld wordt dan de eigenaar die niet zelf zijn woning zal betrekken. Sinds 2005 wordt het kadastraal inkomen van de eigenaar-bewoner niet mee opgenomen in het totaal belastbaar inkomen terwijl het KI van de verhuurder wel wordt opgenomen. De eigenaar-bewoner kan tevens in combinatie daarmee van de zeer voordelige aftrek voor de enige eigen woning genieten (woonbonus). Terwijl er voor 2005 nog een mogelijkheid bestond voor verhuurders om van de verhoogde belastingvermindering voor bouwsparen te genieten (als de verhuurde woning de enige woning was) werd deze mogelijkheid met de woonbonus uitgeschakeld. Voor eigenaar-verhuurders blijft nu enkel het langetermijnsparen als belastingvermindering aan het 30%-tarief beschikbaar. In vergelijking met de eigenaar-bewoner die van de woonbonus kan genieten (aan marginaal tarief) betekent dit een aanzienlijk lager voordeel. Bovendien kan de eigenaar-verhuurder helemaal niet van de vermindering voor het langetermijnsparen genieten als hij al van de woonbonus geniet omdat zijn fiscale korf voor voordelen voor het langetermijnsparen en investeringen in onroerende goederen door de woonbonus hoogstwaarschijnlijk tot het maximumbedrag gevuld is.

Verder is er nog een verschil tussen de eigenaars die onderhevig zijn aan de personenbelasting en deze die onderhevig zijn aan de vennootschapsbelasting. Wanneer de belastingplichtige onderhevig is aan de personenbelasting, gelden een aantal verminderingen waar de vennootschappen geen gebruik van kunnen maken. Voor de sociale verhuurder geldt wel een zeer laag tarief van de vennootschapsbelasting dat niet geldt voor de private verhuurvennootschap. Voor deze laatste lijken dus geen fiscale stimulansen te bestaan die via de vennootschapsbelasting werken.

Bij het berekenen van de *onroerende voorheffing* is er ook een verschil in behandeling. De meeste verminderingen gelden zowel de eigenaar-bewoner als de eigenaar-verhuurder met uitzondering van de vermindering voor bescheiden woning, waarvoor men enkel in aanmerking kan komen bij het zelf bewonen van de eigendom. Een deel van de verminderingen (gezinslasten/invaliditeit) moeten door de eigenaar-verhuurder wel via de huurprijs aan de huurder doorgerekend worden.

Bij het *afstoten* van de woning gelden er ook verschillende regels voor eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders. De eerste groep is vrijgesteld van meerwaardebelasting bij verkoop van het woonhuis terwijl de tweede groep pas vrijgesteld is bij verkoop na vijf jaar. Organisaties zijn ook onderhevig aan de meerwaardebelasting bij verkoop binnen de vijf jaar.

De algemene conclusie lijkt er dus op dat er voor de private verhuurder als vennootschap het minste fiscale stimulansen zijn, gevolgd door de private verhuurder als particulier en de sociale verhuurder. Het is vooral de eigenaar-bewoner die van de meeste fiscale subsidies kan genieten.

**Tabel 14 Neutraliteit in belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in België, 2013**

Belasting	Neutraliteit in eigendomsvorm
Btw op nieuwbouwwoning	Gelijke behandeling private eigenaar/verhuurder; uitzondering sociale koper/verhuurder
Btw op onderhoud	Gelijke behandeling
Btw op renovatie	Gelijke behandeling
Btw op energie-investering	Gelijke behandeling
Belasting van rechtsverkeer op bestaande woning	Verschillende behandeling: -eigenaar-bewoner: vermindering bescheiden woning, abattement, verhoogd abattement en meeneembaarheid -sociale verhuurder: lager tarief
Inkomstenbelasting*	
• Vrijstellingen en aftrekken	Verschillende behandeling: -eigenaar-bewoner: KI eigen woning onbelast (behalve bij interestaftrek) -eigenaar-bewoner: Woonbonus voor enige eigen woning (aftrek)
• Belastingverminderingen	Gelijke behandeling: Verminderingen op personenbelasting i.v.m. energiebesparende maatregelen, beveiliging van de woning en renovatie in zones voor positief grootstedelijk beleid Extra voor PV: belastingvermindering vernieuwingen aan woningen in huur aan SVK Langetermijnsparen als minder voordelige variant van de woonbonus
• Aftrek van kosten	
Vennootschapsbelasting	Verschillende behandeling: sociale verhuurder lager tarief
Onroerende voorheffing	Verschillende behandeling: -eigenaar-bewoner: vermindering bescheiden woning
Onroerendgoedbelasting	
Vermogensbelasting	
Vermogenswinstbelasting – bezit	
Vermogenswinstbelasting – afstoten	Verschillende behandeling: -eigenaar-bewoner vrijgesteld van meerwaardebelasting -private verhuurder vrijgesteld bij afstoting na vijf jaar -vennootschappen: uitgestelde taxatie

Bronnen: zie eerdere tabellen

\* Volgens de huidige regeling, geldig sinds 2005

### 3.2.2 De belastingen en fiscale subsidies voor huurders

Huurders moeten geen btw betalen op de huur daar deze belasting geheven werd bij de aankoop van de woning. Deze vrijstelling van btw valt daarmee onder het algemene belastingstelsel. Het is dus geen subsidie voor de huurder.

De huurder kan wel indirect aanspraak maken op de belastingvermindering voor kinderbijlaggerechtigde kinderen en voor gehandicapte personen. Daar hij zelf geen onroerende voorheffing betaalt, gebeurt deze vermindering via de belastingen van de eigenaar. Daarna wordt dit verrekend in de huurprijs. In principe komt deze subsidie dus wel ten goede van de huurder.

Voor renovatie en herstel van woningen ouder dan vijf jaar, geniet de huurder het verlaagde btw-tarief van zes percent. Normaal gezien zullen de renovatiekosten echter ten laste van de verhuurder vallen. Als de huurder de kosten draagt (factuur moet in zijn naam zijn) voor energiebesparende uitgaven (dakisolatie) of de kosten voor beveiliging van de huurwoning tegen inbraak en brand kan hij in

plaats van de eigenaar genieten van de belastingvermindering. Hij kon tot 31 december 2011 ook een groene lening afsluiten en vermindering krijgen voor de interesten hiervan.

Fiscaal lijken er dus weinig tegemoetkomingen voor de huurder te bestaan. Voor investeringen die te maken hebben met de kwaliteit van wonen (renovatie, onderhoud, herstel, energiebesparing en beveiliging van de woning) krijgt hij wel stimulansen (dezelfde die gelden voor de eigenaren). De andere fiscale voordelen hebben eerder te maken met het stimuleren van het aanschaffen van vastgoed en hier valt de huurder dus buiten (want hij is niet onderhevig aan belasting op verwerving van onroerend goed, op inkomsten uit onroerend goed, of aan de onroerende voorheffing).

**Tabel 15 Typologie van belastingen en belastingsubsidies voor huurders\* naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning\*, in België, 2013**

Bezitsfase	Belasting	Belastingsubsidie
Vóór huur	Inkomstenbelasting	
Start van huur	Inkomstenbelasting	
Bewoning – niet vangnet <sup>1</sup>	Geen btw op huur	Indirect via verrekening huurprijs: -Verminderings voor kinderbijslag-gerechtigde kinderen. -Vermindering voor gehandicapte personen of oorlogsinvaliden.
Bewoning – vangnet <sup>1</sup>		
Bewoning – onderhoud	Btw of inkomstenbelasting	
Bewoning – renovatie-investering	Btw of inkomstenbelasting	Btw 6% voor renovatie van woningen ouder dan 5 jaar
Bewoning – energie-investering	Btw of inkomstenbelasting	Belastingvermindering voor dakisolatie Groene lening (tot 31/12/2011)
Bewoning – inbraak & brand		Belastingvermindering voor beveiliging van de woning tegen inbraak en brand.
Verlaten van woning	Inkomstenbelasting	

Bronnen en toelichting:

1. Gewone' fiscale subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de huurder een terugval in inkomen doormaakt
2. Zie bronnen vorige tabellen

### 3.2.3 Samenvatting en begroting fiscale subsidies voor eigenaren en huurders

In deze paragraaf geven we een overzicht van welke actor welk soort subsidies krijgt (zie Tabel 16) en hoeveel deze subsidies betekenen als fiscale uitgave voor de overheid (Tabel 17). Tabel 16 is een samenvatting van wat in de delen hiervoor is besproken en geeft voor elke actor aan van welke subsidie hij kan genieten. Op basis van beide tabellen kunnen we vaststellen dat er een amalgaam aan instrumenten bestaat, welke enerzijds gericht zijn op verschillende doelstellingen en doelgroepen maar welke anderzijds ook grote overlap vertonen in doelstellingen en doelgroepen.

**Tabel 16 Fiscale voordelen naar actor per bezitsfase in het Vlaamse Gewest**

Instrumenten	Actor				
	Eigenaar-bewoner	Sociale verhuurder	Private verhuurder organisatie	Private verhuurder particulier	Huurder
<b>Verwerving/aankoop/oplevering</b>					
• Btw nieuwbouw 21%					
• Btw sociale koop 12%	x	x			
• Btw sociale koop 6%	x	x			
• Registratierecht 10%					
• Registratierecht bescheiden woning 5%	x				
• Registratierecht sociale woning 1,6%	x	x			
• Abattement	x				
• Bij-abattement	x				
• Renovatie-abattement	x	x	x	x	
• Meeneembaarheid	x				
• Hypotheekrecht					
• Verdelingsrecht					
• Schenkingsrecht					
• Schenkingsrecht sociale huisvesting 5,5%					
• Successierecht					
<b>Bezit/bewoning/verhuur – inkomstenbelasting</b>					
• <2005: KI opgenomen					
• >2005: KI	x				
• <2005: gewone interestaftrek					
• >2005: gewone interestaftrek					
• <2005: bijkomende interestaftrek	x				
• >2005: bijkomende interestaftrek					
• <2005: gewone aftrek (forfaitaire aftrek KI)	x				
• <2005: aanvullende aftrek	x				
• <2005: verrekenbare onroerende voorheffing	x				
• >2005: woonbonus	x				
• <i>Belastingverminderingen</i>					
• <2005: verhoogde mindering bouwsparen	x			x	
• >2005: vermindering lange-termijnsparen				x	
• Zones voor positief grootstedelijk beleid	x			x	
• Beveiliging inbraak & brand	x			x	x
• Dakisolatie	x			x	x
• Zuinige woningen	x			x	
• Groene lening	x			x	x
• Vernieuwing woningen in huur aan SVK				x	

---

**Bezit/verhuur – vennootschapsbelasting**

- Vennootschapsbelasting 33%
- Vennootschapsbelasting sociale huisvesting 5% x
- Investeringsaftrek

**Bezit/verhuur – onroerende voorheffing**

- Onroerende voorheffing: 2,5%+provincie & gemeenten
- Onroerende voorheffing: 1,6% x
- OV Bescheiden woning x
- OV bescheiden nieuwbouwwoning x
- OV gezinslasten x x x x x
- OV handicap/invaliditeit x x x x x
- OV energiezuinige nieuwbouw x x x x
- OV vrijstelling leegstand & verkrotting x x x
- OV vrijstelling regionale steun x x

**Bezit/verhuur - renovatie**

- Btw 6% x x x x x

**Afstoten/verkoop**

- Schenkingsrechten
  - Belasting vermogensmeerwaarde
- 

Bron: zie de toelichting bij de instrumenten

Tabel 17 heeft tot doel de totale fiscale uitgaven voor wonen in beeld te brengen en een uitsplitsing te maken van de fiscale uitgaven naar deelmarkt. De fiscale uitgaven voor btw-vermindering en voor vennootschapsbelasting zijn niet opgenomen omdat de uitgaven voor wonen niet kunnen worden afgezonderd van andere uitgaven.<sup>26</sup> Het bovenste gedeelte van de tabel bevat de uitgaven die duidelijk toewijsbaar zijn aan de deelmarkten op basis van begrotingsdocumenten. Het onderste gedeelte bevat de uitgaven die niet zomaar toewijsbaar zijn. Voor elke fiscale uitgave hebben we een verdeelsleutel berekend die gebaseerd is op kennis en veronderstellingen over het gebruik van de maatregel. De achterliggende argumentatie is uitgelegd in bijlage 1. Voor de energiematregelen was het niet mogelijk een verdeelsleutel te bepalen. Deze verschijnen dan ook niet in de verdeling over de deelmarkten.

Aangaande de bronnen werden de publicaties van eind 2013 gebruikt die betrekking hebben op de middelenbegroting voor 2014, en die een inventaris van het jaar 2012 bevatten van de vrijstellingen, aftrekken en verminderingen die de ontvangsten van de staat beïnvloeden. Betreffende de directe

---

<sup>26</sup> Betreffende de federale bevoegdheden wordt de personenbelasting wel berekend naar Gewest, maar voor de btw en de vennootschapsbelasting worden enkel algemene federale cijfers vermeld. Daarenboven worden aangaande de btw de totale fiscale uitgaven berekend voor de verminderde tarieven van 6 percent (1.243,96 miljoen euro) en 12 percent (17,89 miljoen euro) in de bouwsector, maar dit kan niet uitgesplitst worden naar bijvoorbeeld sociale koop of renovatie. Ook aangaande het verminderd tarief van de vennootschapsbelasting voor vennootschappen sociale huisvesting is er een verdelingsprobleem daar dit samen wordt vermeld met de uitgaven voor vennootschappen en beroepsverenigingen die krediet mogen verstrekken voor ambachtsoutillage dat ook aan dit tarief wordt belast (17,54 miljoen euro). Het is niet duidelijk welke verdeelsleutel naar de gewesten of naar het doel van de verminderde tarieven hier zou moeten gehanteerd worden. De investeringsaftrek is ook federaal en omvat alle soorten in aanmerking komende investeringen, niet enkel de investeringen in energiebesparingen (totaal: 130,12 miljoen euro).

belastingen heeft deze inventaris betrekking op de inkomsten van het jaar 2011 (aanslagjaar 2012) en voor de indirecte belastingen (zoals de btw en de registratierechten) van het jaar 2012.

**Tabel 17 Belastinguitgaven volgens de primaire structuur in het Vlaams Gewest, aanslagjaar 2012/inkomstenjaar 2011 (directe belastingen) en jaar 2012 (indirecte belastingen) (in miljoen euro), met uitzondering van de verlaging btw en de vennootschapsbelasting.**

Fiscale uitgave		Totaal (uit begroting)	Totaal (na gebruik sleutels/zonder energie)	Eigenaar- bewoner EB	Private verhuurder PV	Sociale huurder SH	Sleutels
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Toewijsbare fiscale uitgaven							
Eigenaar- bewoner (EB)	Registratierechten (bescheiden woning, sociale woning, abattement, ver- hoogd abattement, meeneembaarheid)	332,813		332,813			
	Personenbelasting <2005: gewone en aanvullende aftrek <sup>1</sup>	181,063		181,063			
	Personenbelasting >2005: aftrek enige eigen woning	827,87		827,87			
	Onroerende voorheffing (bescheiden woning/nieuwbouw)	3,352		3,352			
	Vrijstelling KI eigen woonhuis <sup>2</sup>	n.b.					
	<b>Totaal EB</b>			<b>1345,098</b>			
Private ver- huurder (PV)	Personenbelasting: vernieuwing van aan redelijke huurprijs in huur gegeven woning	0,12			0,12		
	<b>Totaal PV</b>				<b>0,12</b>		
Totaal toewijsbaar		1345,218	1345,218				
Niet-toewijsbare fiscale uitgaven							
EB + PV + SV	Vermindering registratierechten (rennovatie-abattement)	0,293	0,293	0,268	0,025		EB: 91,5%; PV: 8,5%
EB + PV	<2005: bijkomende interestaftrek	13,15	13,15	13,15			EB: 100% <sup>4</sup>
	<2005: bouwsparen	454,03	454,03	449,490	4,54		EB: 99%; PV: 1%
	Vermindering voor vernieuwing in zones positief grootstedelijk beleid	0,1	0,1	0,092	0,009		EB: 91,5%; PV: 8,5%
EB + PV	Energiezuinige woningen	0,28	-				-
EB + PV + H	Beveiliging tegen inbraak en brand	25,88	-				-
EB + PV + H	Energiebesparende uitgaven	795,68	-				-
PV + E 2 <sup>de</sup> V	Langetermijnsparen <sup>3</sup>	189,34	83,310		83,310		PV: 44%; E2 <sup>de</sup> V: 56%
EB + H	Vermindering onroerende voorheffing (gezinslasten)	3,412	3,412	3,173		0,239	EB: 93%; SH: 7%
Totaal niet toewijsbaar		1482,165	554,295	<b>466,343</b>	<b>87,883</b>	<b>0,239</b>	
<b>Totaal toewijsbaar en niet-toewijsbaar</b>		<b>2827,383</b>	<b>1899,513</b>	<b>1811,271</b>	<b>88,003</b>	<b>0,239</b>	
Als % van totaal kolom (2)				<b>(95,35%)</b>	<b>(4,63%)</b>	<b>(0,00%)</b>	

EB: Eigenaar-bewoner; PV: private verhuurder; SV: Sociale verhuurder; H: Huurder; E 2de V=Eigenaars van een tweede verblijf

- De gewone aftrek werd in de federale Middelenbegroting 2013 niet mee opgenomen in de totalen voor Vlaanderen omdat er twijfel bestond over zijn aard. Doch in de begroting 2014 wordt dit wel als fiscale uitgave beschouwd.
- De vrijstelling van het KI van het woonhuis valt in de begroting 2013 onder 'twijfel' of het over een fiscale uitgave gaat, er was dus geen cijfer voor. Doch in de begroting 2014 wordt dit wel ingedeeld bij de fiscale uitgaven maar cijfers zijn niet beschikbaar.
- Langetermijnsparen: Levensverzekeringspremies en kapitaalaflossingen (geldt niet enkel voor verhuurders maar ook voor bv. tweede verblijven)
- Niet bij luik 'toewijsbaar' geplaatst omdat er tot op heden bij de auteurs onzekerheid bestaat of ook verhuurders hiervan konden genieten. Het vermoeden is wel sterk dat het enkel voor eigenaar-bewoners geldt.
- Bronnen: Vlaams Parlement (2013), 'Ontwerp van decreet houdende de Middelenbegroting van de Vlaamse gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014' en Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2013), 'Wetsontwerp houdende de Middelenbegroting voor het begrotingsjaar 2014'; eigen bewerking.





De totale fiscale uitgaven voor wonen die we in Tabel 17 konden toewijzen, bedragen 1,9 miljard. Als we dit in verhouding tot de totale fiscale uitgaven voor Vlaanderen voor 2012 plaatsen - waarbij we een verdeelsleutel van 58 procent voor Vlaanderen hanteren om het gedeelte van de federale fiscale uitgaven voor het Vlaamse Gewest te berekenen - vinden we dat de toewijsbare woonposten samen al bijna 30 procent beslaan.<sup>27</sup> Dit is een onderschatting van het werkelijke percentage van de fiscale uitgaven dat voor wonen bestemd is, omdat de uitgaven inzake btw verminderingen, vennootschapsbelastingen en energie niet in het toewijsbare bedrag zijn opgenomen.

Verder vinden we bevestiging van wat er al eerder werd gesuggereerd: de eigenaar-bewoner lijkt betreffende de fiscale subsidies de meest bevoordeligde actor. Hij kan zowel van het grootste aantal subsidies (tabel 16) genieten en tevens zijn het merendeel van de fiscale uitgaven (die kunnen verdeeld worden naar Vlaanderen en naar de specifieke maatregel voor wonen) enkel voor hem bestemd (tabel 17). Zo omvat de woonbonus die specifiek gericht is naar eigenaar-bewoners al 44 procent van de totale fiscale uitgaven voor wonen (zonder energie).<sup>28</sup> Daarbovenop is het grootste deel van de maatregelen die in principe ook voor verhuurders of huurders gelden toch ook vooral toewijsbaar aan eigenaar-bewoners. De cijfers uit tabel 17 suggereren alleszins dat 95 procent van de fiscale uitgaven voor wonen bij eigenaar-bewoners terechtkomen. Voor de private verhuurder blijft er iets minder dan vijf procent over en het bedrag dat naar (sociale) huurders gaat is verwaarloosbaar klein.

De huurders vormen een groep die in de fiscaliteit nauwelijks of niet begunstigd wordt. De huurder lijkt via de fiscaliteit wel gestimuleerd te worden voor het verbeteren van de kwaliteit van de woning (via energiebesparende investeringen en beveiliging) hoewel het toch meer waarschijnlijk is dat de eigenaar-verhuurder het merendeel van dit soort investeringen voor zijn rekening zal nemen. Omdat een groot deel van de fiscale woonstimulansen via de transactiebelastingen of de belasting op onroerende inkomsten en onroerende voorheffing verlopen, kan de huurder, zeker de private, hier niet direct van genieten. Indirect zal hij wel mee kunnen genieten als dit resulteert in het aanrekenen van een lagere huurprijs.

De private verhuurder vennootschap kent geen enkele specifiek voor hem bestemde fiscale stimulans. Dit is ook zo goed als het geval voor de particuliere private verhuurder maar deze kan toch exclusief genieten van de vermindering voor vernieuwingen aan woningen in huur gegeven bij een SVK. Bovendien zijn ook een deel van de uitgaven verbonden aan het langetermijnsparen, het renovatie-abattement, vernieuwingen in zones voor positief grootstedelijk beleid en vroeger het bouwsparen aan hem toe te wijzen. Doch met een aandeel van nog geen vijf procent van de fiscale uitgaven kunnen we niet besluiten dat dit een bevoordeligde doelgroep is.

Vooraf bij de fase van het verwerven van een woning komt de begunstiging van de eigenaar-bewoner sterk tot uiting. Hoewel de verhuurder ook van het renovatie-abattement kan genieten, ligt zijn aan-

<sup>27</sup> De totale federale fiscale uitgaven voor 2012 bedragen 9.006,22 miljoen euro. De belastingaangiften voor Vlaanderen bedragen 58 procent van het totaal aantal belastingaangiften voor België (zie: <http://statbel.fgov.be/nl/statistiek/cijfers/arbeid/leven/fisc/>). We gebruiken deze verdeelsleutel om het bedrag dat in het Vlaamse Gewest wordt gespendeerd te berekenen:  $58\% \times 9.006,22 = 5.223,61$  miljoen euro. Als we daaraan de totale fiscale uitgaven in Vlaanderen toevoegen (1.130,917 miljoen euro) bekomen we een totaal aan fiscale uitgaven voor Vlaanderen van 6.354,53 miljoen euro. Het bedrag voor wonen (1.899,513 miljoen euro) maakt hier 29,9 procent van uit.

<sup>28</sup> De energiematregelen werden grotendeels afgeschaft na december 2011 (beperkt tot dakisolatie). Dus voor de jaren nadien ligt het totale bedrag dat wordt bekomen na gebruik van de verdeelsleutels wel dicht bij de totale uitgave voor wonen (met de btw verminderingen en vennootschapsbelastingen).

deel hierin waarschijnlijk lager dan tien procent. Tijdens de fase van bezit zijn ook de meest gunstige systemen (tegen marginaal tarief) voorbehouden aan de eigenaar-bewoner terwijl de verminderingen waar ook de verhuurder van kan genieten tegen 30 procent gebeuren (met uitzondering van het bouwsparen maar ook daar komt slechts een verwaarloosbare één procent de verhuurder ten goede).

Betreffende de aard van de verrichting, waar vroeger nieuwbouw nog van een lichte begunstiging kon genieten via het systeem van de bijkomende interestaftrek (die nieuwbouw meer begunstigde dan aankoop met renovatie gevolgd door aankoop zonder renovatie), lijken de fiscale voordelen nu toch meer gericht op renovatie. Bij het gebruik van de woonbonus is er geen onderscheid naar de aard van de verwerving of het behoud van de woning, doch de verminderingen allerhande waarop aanspraak kan gemaakt worden, gelden vooral voor renovatie en vernieuwing (met uitzondering van de vermindering van de onroerende voorheffing voor bescheiden nieuwbouw).

Als algemene conclusie kunnen we stellen dat voor de personen de eigenaar-bewoner van de meeste fiscale voordelen kan genieten, zowel bij het verwerven als tijdens het bezit van de woning, en dat deze ook in omvang het merendeel van het budget uitmaken. De huurder komt door de aard van de afwijkingen van het algemeen belastingstelsel niet of nauwelijks in aanmerking om hier direct van te kunnen genieten. Het is niet zo eenduidig om de personen en de vennootschappen te vergelijken wat betreft de grootte van het voordeel maar naar aantal voordelen waarvan de vennootschappen kunnen genieten kunnen we ook besluiten dat ze minder sterk bevoordeligd worden dan de eigenaar-bewoner. Binnen de vennootschappen voor huisvesting worden wel meer fiscale voordelen toegekend aan deze met een sociaal doel.

### 3.3 De niet-fiscale subsidies

Hierna geven we een overzicht van de niet-fiscale subsidies voor wonen in het Vlaamse Gewest. Eerst worden in 3.3.1 de niet-fiscale subsidies voor eigenaars-bewoners behandeld, waarbij we achtereenvolgens ingaan op eigenaars-bewoners, sociale verhuurders en private verhuurders. Daarna bekijken we in 3.3.2 dus subsidies voor huurders. In 3.3.3 brengen we dit alles samen in enkele overzichtstabellen.

Vooraf merken we op dat sociale huur en sociale koop als gevolg van de gehanteerde indeling op een iets andere wijze worden opgenomen in de tabellen en de bespreking. Voor sociale huur is er een tabel zowel voor de huurder als de verhuurder. Zo verschijnt de goedkope huurprijs in de tabel van de huurder en de subsidie die dit mogelijk maakt in de tabel van de verhuurder. Voor sociale koop is dit onderscheid niet gemaakt. Daarmee verschijnt de verkoop onder marktwaaarde in de tabel van eigenaars-bewoners onder aankoop/oplevering. Vermits er geen aparte tabel is voor sociale verkopers, worden de subsidies die de verkoop onder de marktprijs mogelijk maken behandeld onder de titel eigenaars-bewoners.

De bespreking volgt net zoals bij de fiscale voordelen de fase van verwerving. Deze opdeling is niet altijd eenvoudig te volgen. Sommige subsidies hebben bijvoorbeeld betrekking op meerdere fasen van bezit.

### 3.3.1 Niet-fiscale subsidies voor eigenaren van woningen

#### 3.3.1.1 Niet-fiscale subsidies voor eigenaars-bewoners

**Tabel 18 Typologie van niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase en nieuwbouw-versus bestaande woning in België, 2013**

Bezitsfase	Nieuwbouwwoning	Bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering	Rollend grondfonds	
Aankoop/oplevering	Tegemoetkoming Vlaamse rand	
	Sociale koopwoning	
	Sociale kavel	
	Vlabinvest-woningen en –percelen	
	Sociale lening voor aankoop van een woning, bouwgrond of nieuwbouw (bij VMSW, VWF, EKM)	Sociale lening voor aankoop van een bestaande woning
	Lening voor bouw van woning op Vlabinvest-perceel (bij VWF of VMSW)	
	Kooprecht sociale huurwoning	
Bezit/bewoning – niet vangnet	-	-
Bezit/bewoning – vangnet	Verzekering Gewaarborgd Wonen	Verzekering Gewaarborgd Inkomen
	Regeling Vlaamse Woonlening	
Bezit/bewoning – onderhoud		Sociale lening voor renovatie (bij VMSW of VWF)
Bezit/bewoning – renovatie-investering		Vlaamse renovatiepremie
		Vlaamse verbeteringspremie
		Vlaamse aanpassingspremie ouderen
		Aanpassingspremie VAPH
Bezit/bewoning – energie-investering	Premies van de netbeheerders	Vlaamse dakisolatiepremie 2011
		Premies van de netbeheerders
		FRGE-lening
Afstoten/verkoop		

Bronnen en toelichting: zie tekst

#### a) Niet-fiscale subsidies voor verwerving/aankoop/oplevering

De Vlaamse regering heeft op 2 maart 2012 het Rollend Grondfonds<sup>29</sup> opgericht. Dat is een financieringsfonds dat is ondergebracht bij de VMSW voor het verwerven van gronden voor Vlabinvest-projecten (zie verder) of grootschalige projecten, waarbij een mix van sociale huur, sociale koop, bescheiden wonen en andere functies voorop staat. Er werd 50 miljoen euro aan startkapitaal voorzien (via leningsmachtigingen). De VMSW ontleent dit bedrag met een gewestwaarborg van 50%. De VMSW verwerft met de middelen van het Rollend Grondfonds gronden die gelegen zijn in het werkgebied van Vlabinvest of in één van de 50% Vlaamse gemeenten waar de gemiddelde bouwgrondprijs per vierkante meter het hoogst is. Het Vlaams Gewest staat in voor een vergoeding van de rente.

Ook de ‘*tegemoetkoming Vlaamse rand*’ betreft steun aan particulieren voor de aankoop van gronden, met name wanneer deze gelegen zijn in de Vlaamse rand rond Brussel. Het betreft een uitdovend stelsel waarvoor sinds 31 december 1999 geen nieuwe aanvragen meer kunnen worden ingediend. De

<sup>29</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/ondersteuning\\_voor\\_professionelen/grond\\_en\\_pandenbeleid](https://www.wonenvlaanderen.be/ondersteuning_voor_professionelen/grond_en_pandenbeleid), geraadpleegd op 30 oktober 2013.

bedoeling was te compenseren voor de hogere bouwgrondprijzen in de Vlaamse rand. Particulieren konden een maandelijkse tussenkomst genieten in de leningslast van een lening van ten minste 37.184 euro aangegaan voor de aankoop van een bouwgrond in de Vlaamse rand. De maandelijkse tussenkomst werd toegekend voor maximaal 240 maanden en daarmee zijn er hiervoor nog steeds uitbetalingen.

Sociale koopwoningen zijn woningen die onder de marktprijs worden verkocht aan gezinnen en alleenstaanden met minder hoge inkomens, met het doel een eigen woning voor deze groep betaalbaar te maken.

Om in aanmerking te komen voor een sociale koopwoning mag men geen andere woning in eigendom hebben. Er geldt ook een inkomensgrens. Deze bedraagt

- 33.450 euro voor alleenstaanden;
- 50.170 euro voor gehuwden en wettelijk of feitelijk samenwonenden, verhoogd met 3.340 euro per persoon ten laste;
- 50.170 euro voor alleenstaanden met één persoon ten laste, verhoogd met 3.340 euro per persoon ten laste vanaf de tweede persoon ten laste;

De koper van een sociale koopwoning is er toe gebonden om de woning 20 jaar te bewonen.

De gemiddelde prijs waaraan een sociale koopwoning werd verkocht bedroeg in 2012 168.945 euro ([www.vmsw.be](http://www.vmsw.be)). Dit is aanzienlijk minder dan de prijs van eenzelfde woning op de private markt. Heylen (2013) komt voor woningen verkocht in de periode 2003-2008 uit op een gemiddelde subsidie van 27.147 euro<sup>30</sup>. Prijzen voor woningen verkocht door andere actoren worden niet geregistreerd.

Dat de SHM's deze woningen kunnen verkopen onder de marktprijs, is dankzij diverse overheidsvoorstellen die worden toegekend op basis van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten en de daaraan verbonden werkingskosten. Dit besluit voorziet (in opvolging van het daaraan voorafgaande 'Programmabesluit van 18 juli 2008) in subsidies voor bouw, grondverwerving, sloop en infrastructuurwerken. De subsidies zijn enkel beschikbaar voor SHM's.

De subsidie voor de bouw in de eigendomssector (SBE) is een subsidie voor de bouw van sociale koopwoningen, zowel nieuwbouw als vervangingsbouw. De subsidie wordt berekend als 20% of 25% van de kostprijs, afhankelijk van de mate waarin is voldaan aan criteria w.b. ligging en aard van het project. De subsidie wordt verrekend in de prijs voor de koper.

De verwervingssubsidie (SV) is een directe subsidie voor de verwerving van onroerende goederen voor de realisatie van sociale koopwoningen en kavels. Het kan gaan over verwerving van bebouwde percelen met het oog op sloop of met het oog op renovatie, alsook om verwerving van onbebouwde percelen. Vereenvoudigd komt het er op neer dat de subsidie 70% of 35% (afhankelijk van de ligging) bedraagt van de meerkost t.o.v. een 'theoretische grondwaarde' (afhankelijk van de ligging). Daarnaast is er een tussenkomst van de Vlaamse overheid mogelijk in de prefinanciering van de verwerving

---

<sup>30</sup> Subsidie SBE (zie verder) werd hierin niet verrekend omdat deze niet voor alle koopwoningen wordt verkregen. Voor woningen die hiervan kunnen genieten, bedraagt de subsidie voor dezelfde periode gemiddeld 25.000 euro meer.

tot aan de verkoop van de woning. Deze tussenkomst bestaat uit de helft van de rente te betalen voor een bulletlening (zie ook subsidie verwerving gronden voor sociale huurwoningen – FS3).

De subsidie voor sloop en infrastructuur (SSI) voorziet in een tussenkomst voor het uitrusten van grond voor bebouwing in het kader van sociale woonprojecten. Voor het bouwrijp maken van gronden betreft de tussenkomst 100% van de kosten. Voor sociale koopwoningen omvat dit ook het slopen van bestaande constructies<sup>31</sup>. Voor aanleg van infrastructuur, oprichting van gemeenschapsvoorzieningen en aanpassingswerken aan de woonomgeving bestaan plafonds (16.000 of 20.000 euro) en wordt niet elke verrichting volledig gefinancierd. De subsidiepercentages bedragen tussen de 60 en de 100% van de subsidiabele kosten, naargelang de aard van de verrichting.

Dat de verkoopprijs van sociale koopwoningen onder de marktprijs kan gebeuren, is naast subsidies ook het gevolg van de inbreng van eigen middelen van de initiatiefnemers. Het kan hierbij gaan over financiële reserves van de SHM's of over gronden die lang geleden aan lage prijzen zijn aangekocht en nu voor een lage prijs worden doorverkocht. Ook lokale besturen kunnen een inbreng doen via het ter beschikking stellen van gronden in eigendom. De subsidies die hiermee gepaard gaan, komen niet tot uiting in de Vlaamse begroting.

In 2012 werden 675 sociale koopwoningen gerealiseerd door SHM's (VMSW Jaarverslag 2012). Daarnaast kunnen ook andere initiatiefnemers sociale koopwoningen realiseren. Deze aantallen worden niet centraal geregistreerd.

Sociale kavels zijn percelen die onder de marktprijs worden verkocht aan gezinnen en alleenstaanden met minder hoge inkomens, met de bedoeling het bouwen van een eigen woning binnen het bereik te brengen van deze groep. Hier gelden dezelfde voorwaarden als voor een sociale koopwoning.

Voor de realisatie van sociale kavels is de SSI-subsidie van toepassing. In dit geval is het subsidiepercentage 60% van de kosten gemaakt voor infrastructuur. Verder zijn er net zoals bij sociale koopwoningen subsidies onder de vorm van inbreng van eigen middelen of ter beschikking stellen van gronden, die niet zichtbaar zijn in de Vlaamse begroting.

In 2012 verkochten de SHM's 78 sociale kavels. De gemiddelde verkoopprijs bedroeg 52.641 euro, of 165 euro/m<sup>2</sup> ([www.vmsw.be](http://www.vmsw.be)). Er zijn geen ramingen beschikbaar over de subsidie die dit vertegenwoordigt. Ter vergelijking kunnen we enkel verwijzen naar de gemiddelde prijs van alle gronden verkocht in het Vlaamse Gewest in 2012 in de categorie van de gronden met een oppervlakte tussen de 300 en 599 m<sup>2</sup>. Hiervoor bedroeg in 2012 de gemiddelde verkoopprijs 106.286 euro, of 245 euro/m<sup>2</sup><sup>32</sup>.

Vlabinvest, voluit het Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant, werd opgericht bij decreet van 25 juni 1992 en mede geregeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2011. Vlabinvest is actief in een gedeelte van de provincie Vlaams-Brabant. Vlabinvest beoogt aan personen met een klein tot middelgroot inkomen een betaalbare en degelijke woning aan te bieden in het betrokken gebied. Vlabinvest kan zelf als bouwheer optreden of kan activiteiten van

<sup>31</sup> Voor sociale huurwoningen worden de sloopkosten mee opgenomen in de leningfinanciering.

<sup>32</sup> Enige kanttekeningen bij deze vergelijking zijn nodig. Het prijsverschil tussen sociale kavels en andere kavels kan mede te wijten kan zijn aan een verschil in gemiddelde oppervlakte, ligging en bestemming van de gronden (bedoeld voor eengezinswoning, rijwoning of appartementen). Omdat hiervoor niet kan gecorrigeerd worden, zijn de prijsverschillen slechts een benadering van de omvang van de subsidie.

andere initiatiefnemers (SHM's, VMSW, lokale besturen, het Vlaams Woningfonds en de provincie Vlaams-Brabant) die beantwoorden aan de doelstellingen van Vlabinvest financieren. Deze initiatiefnemers krijgen dan bij Vlabinvest een financiering op 30 jaar aan een vaste interestvoet van 3% voor de bouw van Vlabinvest-woongelegenheden. Bij koopwoningen krijgt de bouwheer een opstalrecht. Daarna wordt de woning samen met de grond overgedragen aan de koper (Vlabinvest jaarverslag 2012).

Om een Vlabinvest-woning of –kavel te kopen mag men (behoudens uitzonderingen) net zoals voor een sociale koopwoning geen eigenaar zijn van een woning, moet men voldoen aan de taal- of inburgeringsbereidheid en ingeschreven zijn in het bevolkings- of vreemdelingenregister. De bovengrenzen voor het netto-belastbaar inkomen liggen hoger dan voor een 'gewone' sociale koopwoning:

- 39.963 euro voor alleenstaanden zonder personen ten laste;
- 43.309 euro voor een alleenstaande gehandicapte;
- 56.619 euro, vermeerderd met 3.347 euro per persoon ten laste, in andere gevallen.

Kandidaten moeten een minimuminkomen hebben van 7.558 euro.<sup>33</sup>

Bij de toewijzing van een koopwoning of kavel is er een absolute voorrang voor wie een sterke maatschappelijke, socioculturele en/of economische band heeft met het Vlabinvest-gebied.

Einde 2012 had Vlabinvest zelf 92 koopwoningen gerealiseerd en werden 7 sociale koopwoningen via Vlabinvest mogelijk gemaakt.

Voor de aankoop van een bestaande woning kan een sociale lening worden bekomen bij de Vlaamse Maatschappij Sociaal Wonen (VMSW), het Vlaams Woningfonds (VWF) en de erkende kredietmaatschappijen.

De VMSW kan gesubsidieerde sociale leningen (de 'Vlaamse woonlening')<sup>34</sup> toekennen voor de aankoop van een woning, renovatie van een woning, het bouwen van een nieuwe woning en de aankoop van een bouwgrond.

Om recht te hebben op een Vlaamse Woonlening mag men geen andere woning of bouwgrond in eigendom of vruchtgebruik hebben. Er gelden ook inkomensgrenzen, die afhankelijk zijn van de ligging van de woning of bouwgrond (kernstad, Vlaamse rand of elders) en van de gezinssituatie. Verder voert de VMSW een kredietwaardigheidsonderzoek uit.

Naast de inkomensvoorwaarden zijn er diverse bepalingen o.a. aangaande de geschatte verkoopwaarde van de woning of bouwgrond en de aard van de werken. Er is geen maximaal leningsbedrag vastgesteld. Wel wordt niet meer geleend dan 100% van de geschatte verkoopwaarde. Er wordt ook niet meer geleend dan dat er werken zijn uit te voeren.

De subsidie zit vervat in de voordelige interestvoet. Deze interestvoet is afhankelijk van de markttrente, inkomen en gezinstoestand, de activiteit waarvoor men wil lenen en de ligging van de woning. De VMSW kan de begunstigden dergelijke voordelige voorwaarden bieden dankzij een subsidie van de Vlaamse overheid.

<sup>33</sup> <http://www.vlabinvest.be/> geraadpleegd op 28 oktober 2013.

<sup>34</sup> <http://www.vmsw.be/nl/particulieren/lenen/waarvoor-lenen>, geraadpleegd op 4 februari 2014.

In 2012 verstrekte de VMSW in totaal 1.913 Vlaamse Woonleningen, met een gemiddeld leningsbedrag van 147.603 euro. Aankoop met renovatie was daarbij de belangrijkste activiteit, goed voor 1.186 leningen. Voor nieuwbouw werden 30 leningen toegekend.

In totaal had de VMSW in 2012 21.841 leningen in omloop (VMSW Jaarverslag 2012). Voor het jaar 2008 bedroeg de gemiddelde intrestsubsidie voor alle uitstaande leningen 77 euro per maand. Voor aankoop met renovatie gelden lagere intrestvoeten dan voor de andere verrichtingen. De gemiddelde subsidie bedroeg daarvoor 114 euro per maand. Voor aankoop van een sociale woningen bedroeg de gemiddelde subsidie 72 euro per maand en voor nieuwbouw 60 euro per maand (Heylen & Winters, 2012).

Ook het Vlaams Woningfonds<sup>35</sup> kent al heel lang sociale leningen toe. Sedert 1 januari 2014 is dit aan identiek dezelfde voorwaarden en tarieven als de Vlaamse Woonlening.

In 2012 kende het VWF in totaal 2306 leningen toe, voor een gemiddeld leningbedrag van 147.946 euro. Het merendeel van deze leningen (2.014) werd toegekend voor aankoop, al dan niet gepaard met werken. Nieuwbouw was goed voor 63 leningen (VWF Jaarverslag 2012).

Op dit ogenblik zijn er 40 door de Vlaamse regering erkende kredietmaatschappijen (EKM) die als uitsluitend doel het toekennen en beheren van sociale leningen voor het kopen, bouwen, verbouwen of behouden van een bescheiden woning. Kenmerkend voor de erkende kredietmaatschappijen is dat het Vlaamse Gewest haar gedeeltelijke waarborg hecht aan de toegekende sociale leningen. Dit is vooral interessant voor gezinnen die over weinig of geen startkapitaal beschikken. Dankzij deze waarborg kunnen zij bij een erkende kredietmaatschappij terecht zonder dat hun rentevoet verhoogd wordt. Sinds 1 juli 2007 hecht het Vlaamse Gewest ook haar waarborg aan de kredieten die de erkende kredietmaatschappijen afsluiten om sociale leningen te kunnen verstrekken. Dit heeft als voordeel dat de erkende kredietmaatschappijen zich hierdoor goedkoper kunnen financieren, wat uiteindelijk de sociale ontleners ten goede komt.<sup>36</sup> De kost voor de overheid stemt overeen met de kost voor de uitwinningen. In tegenstelling tot de sociale leningen van VMSW en VWF worden geen subsidies toegekend om leningen te kunnen toestaan onder de marktrente.

Naast de al genoemde voordelen zijn er nog enkele andere voordelen voor de ontleners, zoals het ontbreken van dossierkosten, lage schattingskosten, het mee kunnen ontfemen van de premie voor de schuldsaldoverzekering, voordelig ereloon voor de notaris.<sup>37</sup>

Om een sociale lening te bekomen van een erkende kredietmaatschappij geldt geen inkomensgrens. Wel moet de woning 'bescheiden' zijn en moet het gaan om de enige woning van de lener.

Het kooprecht voor een sociale huurwoning geldt voor woningen die minimum 15 jaar als sociale woning zijn verhuurd. De koper moet minstens 5 jaar ononderbroken de woning hebben gehuurd. De woning wordt verkocht aan schattingsprijs. Van dit kooprecht wordt maar beperkt gebruik gemaakt. Het heeft ook geen gevolgen voor de Vlaamse begroting.

<sup>35</sup> <http://www.vlaamswoningfonds.be/lenen/lenen-kan-in-1-2-3-stappen>, geraadpleegd op 4 februari 2014.

<sup>36</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/premies/sociale\\_lening](https://www.wonenvlaanderen.be/premies/sociale_lening), geraadpleegd op 30 oktober 2013.

<sup>37</sup> <http://www.sociaal-woonkrediet.be/FP1%20SW%20VL.htm>, geraadpleegd op 30 oktober 2013.

Naast de vermelde subsidiesystemen vinden we in de Vlaamse begroting nog sporen terug van subsidieprogramma's uit het verleden die niet meer van kracht zijn, maar waarvoor tot op vandaag nog overheidsuitgaven vereist zijn. Het betreft o.a. rentesubsidies op sociale leningen toegekend door de NV Domus Flandria in het kader van het 'Urgentieprogramma voor de sociale huisvesting' en intrest-subsidies op mijnwerkersleningen.

*b) Niet-fiscale subsidies voor bezit/bewoning – niet vangnet*

-

*c) Niet-fiscale subsidies voor bezit/bewoning - vangnet*

De Verzekering Gewaarborgd Wonen<sup>38</sup> werd ingevoerd bij Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juni 2008. Het is een verzekering waarvan de kosten volledig worden gedragen door de Vlaamse overheid. Het voordeel bestaat er in dat de eigenaar van de woning die onvrijwillig werkloos of arbeidsongeschikt wordt, (na een wachttijd van drie maanden en enkel tijdens de eerste tien jaar) gedurende maximaal drie jaar een tegemoetkoming ontvangt in de aflossing van de hypothecaire lening. De tegemoetkoming is afhankelijk van de hoogte van het inkomen, van de hoogte van de afbetaling en van het E-peil van de woning en bedraagt maximum 500 euro of 600 euro per maand. De gemiddelde premie wordt geraamd op 900 euro.<sup>39</sup>

Om in aanmerking te komen voor de Verzekering gewaarborgd Inkomen moet de woning de enige woning zijn. Indien het gaat over bouw, aankoop of aankoop met renovatie moet er minstens 50.000 euro geleend zijn. Leningen die uitsluitend dienen voor renovatiewerken komen maar in aanmerking vanaf 25.000 euro.

Er zijn geen inkomensgrenzen opgelegd, behalve wanneer het een nieuwbouwwoning betreft waarvoor het E-peil hoger is dan E70. In dit geval gelden dezelfde inkomensgrenzen als voor de Vlaamse renovatiepremie (zie verder). Wel is er een maximum gesteld aan de geschatte verkoopwaarde van de woning. Deze bedraagt 320.000 euro en in beperkte lijst van gemeenten 368.000 euro.

In geval de ontleners betalingsachterstand oploopt bij de Vlaamse Woonlening kan de ontleners een minnelijke aanzuiveringsregeling vragen, een tijdelijke uitstel van de kapitaalsaflossing of een verlenging van de duurtijd, alsook (uitzonderlijk) een schuldherschikking. In 2012 kende de VMSW meer dan 100 tijdelijke uitstellingen van de kapitaalsaflossing toe, die voor de helft te wijten waren aan betalingsmoeilijkheden. In de andere helft ging het om ontleners die bij de aanvang van de lening vergeten waren om dit uitstel te vragen, terwijl ze de beleende woning nog woonklaar moesten maken en eventueel ook nog huur waren verschuldigd voor een andere woning (VMSW Jaarverslag 2012).

VWF en VMSW kunnen een bestaande bezwarende hypothecaire lening overnemen op voorwaarde dat die destijds voor huisvestingsdoeleinden diende én dat minstens 50% van het gemiddeld maandelijks netto-inkomen van het voorbije kalenderjaar gespendeerd werd aan de afbetaling van de

<sup>38</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/premies/verzekering\\_gewaarborgd\\_wonen/wat\\_en\\_voor\\_wie\\_is\\_de\\_verzekering\\_gewaarborgd\\_wonen](https://www.wonenvlaanderen.be/premies/verzekering_gewaarborgd_wonen/wat_en_voor_wie_is_de_verzekering_gewaarborgd_wonen), geraadpleegd op 23 oktober 2013.

<sup>39</sup> Vlaams Parlement, Toelichtingen bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2013. Toelichting per programma. Beleidsdomein N: Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed.



leningslast van de huisvestingsschulden. Ook om de gedwongen verkoop van de woning te vermijden kan dergelijke overname van de lening worden toegestaan<sup>40</sup>. In 2012 werden er 43 leningen toegekend voor terugbetaling van schulden (WVF Jaarverslag 2012).

*d) Niet-fiscale subsidies voor bezit/bewoning - renovatie*

De Vlaamse Woonlening werd hoger al besproken. Deze lening kan niet alleen worden bekomen voor aankoop of nieuwbouw, ook voor de renovatie van de eigen woning. De inkomens- en bezitsvoorwaarden werden hoger al toegelicht. Voor de renovatie van de eigen woning mag daarnaast het niet-geïndexeerde kadastraal inkomen van de woning niet hoger zijn dan 1.487,36 euro. De begunstigde moet voor minstens 10.000 euro lenen. Het maximum leningsbedrag bedraagt 75.000 euro en varieert niet volgens de gezinsgrootte.

Zoals hoger al toegelicht bestaat het voordeel van de Vlaamse Woonlening vooral in de intrestvoet beneden de marktrente, die de VMSW kan toekennen dankzij een kapitaalsubsidie en rentesubsidie

Van de in totaal 1.913 Vlaamse Woonleningen toegekend in 2012 waren er 150 voor renovatie van de eigen woning (VMSW Jaarverslag 2012). In het jaar 2008 bedroeg de gemiddelde intrestsubsidie voor alle uitstaande renovatieleningen bij de VMSW gemiddeld 30 euro per maand (Heylen & Winters, 2012).

Ook bij het VWF kan men een sociale lening aanvragen voor het uitvoeren van werken aan de woning. De voorwaarden zijn dezelfde als voor de andere VWF-leningen. In 2012 ging het over 180 leningen.

De Vlaamse renovatiepremie<sup>41</sup> werd ingevoerd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning. De renovatiepremie kan aangevraagd worden door de eigenaar-bewoner (en verhuurder die verhuurt via een SVK – zie verder) van wie het inkomen niet meer bedraagt dan:

- 40.220 euro voor alleenstaanden zonder persoon ten laste;
- 57.460 euro voor alleenstaanden met één persoon ten laste, te verhogen met 3.220 euro per persoon ten laste vanaf de tweede;
- 57.460 euro voor gehuwden en wettelijk of feitelijk samenwonenden, te verhogen met 3.220 euro per persoon ten laste.

De woning waarvoor de renovatiepremie wordt aangevraagd, moet minstens 25 jaar oud zijn en gelegen zijn in het Vlaamse Gewest. Behoudens uitzonderingen mag de bewoner geen andere woning in eigendom of volledig in vruchtgebruik hebben op de aanvraagdatum of tijdens de periode van drie jaar die daaraan voorafgaat. De totale kostprijs van de werkzaamheden moet minstens 10.000 euro bedragen, exclusief btw. Acht categorieën van werkzaamheden komen in aanmerking. Voor elke categorie is er een maximaal bedrag waarvoor kosten kunnen worden aanvaard. Afhankelijk van het inkomen van de aanvrager bedraagt de premie 20% of 30% van de goedgekeurde facturen, met een maximum van 10.000 euro.

<sup>40</sup> <http://www.vlaamswoningfonds.be/lenen/waarvoor-kan-ik-lenen>, geraadpleegd op 30 oktober 2013.

<sup>41</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse\\_renovatiepremie/wat\\_en\\_voor\\_wie\\_is\\_de\\_vlaamse\\_renovatiepremie](https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse_renovatiepremie/wat_en_voor_wie_is_de_vlaamse_renovatiepremie), geraadpleegd op 23 oktober 2013.

In 2011 werden er 23.125 renovatiepremies uitbetaald, met een gemiddelde premie van 5.110 euro. Hierbij waren er 136 premies voor woningen verhuurd via een SVK (zie verder) (Jaarrapport premies 2011). Het totale subsidiebedrag was 118,2 mio euro.

De Vlaamse verbeteringspremie<sup>42</sup> werd ingesteld bij Besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992 houdende instelling van een aanpassingspremie en een verbeteringspremie voor woningen. Net zoals de renovatiepremie kan de premie worden toegekend aan eigenaars-bewoners en aan verhuurders die de woning verhuren via een SVK, maar voor deze premie komen ook huurders in aanmerking (zie verder). Voor verhuurders geldt dezelfde inkomensgrens als voor de renovatiepremie (maar gelden geen verhogingen voor personen ten laste). Voor eigenaars-bewoners en huurders is de inkomensgrens lager, namelijk 28.730 euro, te verhogen met 1.500 euro per persoon ten laste.

De verbeteringspremie kan toegekend worden als welomschreven verbeteringswerkzaamheden worden uitgevoerd aan de woning. In dit geval moet de woning minstens 20 jaar oud zijn (vanaf 1 januari 2014 25 jaar). Daarnaast is de premie van toepassing voor woningen die verbouwd worden om overbewoning te verhelpen, waarbij de uitgaven minstens 1.200 euro (inclusief btw) bedragen. Per bouwonderdeel waarop de verbeteringswerkzaamheden betrekking hebben, is een vast premiebedrag voorzien. De voorgelegde facturen moeten minstens het dubbele van de premie bedragen.

De Vlaamse aanpassingspremie<sup>43</sup> voor ouderen vloeit voort uit ditzelfde Besluit. De doelgroep van deze premie is ook dezelfde als deze van de verbeteringspremie, met het verschil dat de premie enkel geldt indien een van de bewoners 65 jaar of ouder is.

De aanpassingswerkzaamheden moeten betrekking hebben op de technische installaties of hulpmiddelen, of op verbouwingen om de toegankelijkheid te bevorderen. De aanpassingspremie bedraagt 50% van het bedrag van de goedgekeurde facturen, btw inbegrepen, met een maximum van 1.250 euro en een minimum van 600 euro. Ook hier moeten de uitgaven minstens 1.200 euro (inclusief btw) bedragen.

Voor de verbeterings- en aanpassingspremie samen werden in 2011 12.015 aanvragen gehonoreerd, met een gemiddelde premie van 962 euro. Het grootste deel van de subsidies betreft de verbeteringspremie (9,3 mio euro in 2011). De aanpassingspremie vertegenwoordigde 2,2 mio euro. Minder dan 0,1 mio euro is uitbetaald voor uitbreiding van de woning.

Het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) kan een woningaanpassingspremie toekennen in het geval een persoon met een handicap aanpassingen in functie van de lichamelijke beperkingen laat aanbrengen aan de woning. Voorbeelden hiervan zijn bredere deuropeningen voor uw rolstoel of een badlift, traplift of een automatische garagepoortopener. Het VAPH komt enkel tussen in de bijkomende uitgaven ten aanzien van de kosten die een persoon zonder handicap in gelijkaardige omstandigheden heeft. De voorwaarden om een premie te kunnen aanvragen zijn dat de handicap erkend is door het VAPH en dat deze aanvraag om erkend te worden is ingediend voor de leeftijd van 65 jaar.

---

<sup>42</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse\\_verbeteringspremie](https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse_verbeteringspremie), geraadpleegd op 24 oktober 2013.

<sup>43</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse\\_aanpassingspremie\\_voor\\_ouderen](https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse_aanpassingspremie_voor_ouderen), geraadpleegd op 24 oktober 2013.

#### *e) Niet-fiscale subsidies voor energie-investeringen*

Het Energierenovatieprogramma 2020 is een urgentieprogramma van de Vlaamse overheid om in bestaande woningen alle daken tegen 2020 geïsoleerd te krijgen, alle enkel glas te vervangen door hoogrendementsglas en verouderde verwarmingsketels te vervangen door verwarmingsketels met een hoog rendement. In het kader van dit energierenovatieprogramma zijn verschillende maatregelen genomen.

In 2011 heeft tijdelijk een Vlaamse dakisolatiepremie bestaan.<sup>44</sup> Voorwaarde was dat er minimum 40m<sup>2</sup> isolatie werd aangebracht aan een bestaande woning (aangesloten op het elektriciteitsnet voor 2006). Zowel erkende aannemers als doe-het-zelvers konden de premie bekomen. De premie kon tot 1.000 euro bedragen. Er gold geen inkomensgrenzen.

Met het Energiedecreet van 8 mei 2009 (en onderliggende Energiebesluit van 19 november 2010) worden aan de netbeheerders een aantal openbare dienstverplichtingen opgelegd die betrekking hebben op het bevorderen van energie-efficiënte investeringen (of gedragswijzigingen).<sup>45,46</sup> Dit doen de netbeheerders onder meer door een aantal energiebesparende maatregelen financieel te ondersteunen. Voor bestaande woningen en appartementen (aangesloten op het elektriciteitsnet voor 1 januari 2006) zijn er premies voor dak- of zoldervloerisolatie, muurisolatie, kelder- of vloerisolatie, vervanging van beglazing door hoogrendementsbeglazing, de plaatsing van een warmtepomp, de plaatsing van een zonneboiler voor de productie van sanitair warm water. Voor nieuwbouwwoningen en nieuwbouwappartementen wordt een globale E-peilpremie gegeven. 'Beschermd afnemers' genieten nog een aantal bijkomende tegemoetkomingen. De Vlaamse overheid voorziet in haar begroting een bedrag om de impact van de openbare dienstverplichtingen van de netbeheerders op de distributienettarieven te temperen. Vanaf 2014 is er een nieuwe verhoogde premie van de Vlaamse overheid voor wie gelijktijdig investeert in nieuwe ramen met hoogrendementsglas en na-isolatie van een bestaande buitenmuur of spouwmuur. De gecombineerde premie komt naast de afzonderlijke premies te staan. Wie niet kan voldoen aan de voorwaarden van de gecombineerde premie, kan nog steeds de afzonderlijke premies aanvragen.<sup>47</sup>

Een FRGE-lening<sup>48</sup> is een lening van het (federale) Fonds voor de Reductie van de Globale Energiekost (FRGE). Het FRGE geeft goedkope leningen voor energiebesparende investeringen met een intrest van maximum 2%. Voor een woning kan maximum 10.000 euro worden geleend, met een afbetaling op maximum vijf jaar. Een FRGE-lening kan enkel worden aangevraagd als er in de gemeente een Lokale Entiteit is. In 85% van de gemeenten is er een dergelijke Lokale Entiteit actief. Voor mensen met een zeer laag inkomen, een invaliditeitsuitkering of een inkomensgarantie voor ouderen en voor mensen in schuldbemiddeling of in OCMW-begeleiding heeft de Vlaamse Regering op 2 maart 2012 beslist om de 2% intrest op zich te nemen. Wie in aanmerking komt voor de renteloze lening, kan bovendien genieten van gratis hulp om te bepalen welke werken moeten worden uitgevoerd, prijsoffertes aan te vragen, een aannemer te kiezen, de werken op te volgen en premies en subsidies aan te vragen. Zoals

<sup>44</sup> <http://www.energiesparen.be/vlaamsedakisolatiepremie>

<sup>45</sup> Bron: Vlaams Parlement, Toelichting bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2013. Toelichting per programma. Beleidsdomein L., stuk 13, nr. 2-L.

<sup>46</sup> <http://www.energiesparen.be/node/2348>, geraadpleegd op 3 december 2013.

<sup>47</sup> <http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/premies/2014/combi-premie2014.pdf> geraadpleegd op 4 februari 2014.

<sup>48</sup> [www.fрге.be](http://www.fрге.be).

verder zal worden toegelicht is de FRGE-lening ook beschikbaar voor verhuurders. In totaal kende het FRGE 10.200 leningen toe voor 53 miljoen euro (en met 88 miljoen euro waarborg). Het betreft voor 75% Vlaamse dossiers (info VEA op Woonforum 2013).

### 3.3.1.2 Niet-fiscale subsidies voor sociale verhuurders

Tabel 19 brengt in beeld welke subsidies beschikbaar zijn voor verhuurders van woningen. Het gaat hier om objectsubsidies (of aanbods subsidies) die tot doel hebben dat het aanbod aan huurwoningen of de kwaliteit van deze woningen stijgt. Omdat deze objectsubsidies door de verhuurders worden doorgerekend in de wettelijk geregelde huurprijs, betekent dit dat ze in feite worden omgezet in een subjectsubsidie (of vraagsubsidie). Deze subjectsubsidie wordt besproken in tabel 20. Om een totaalbeeld te krijgen van de subsidies voor de huursector, moet men dus voor ogen houden dat het om een overlap gaat. Zo worden de investeringssubsidies voor de sociale verhuurders (SHM's en lokale besturen) omgezet in een subjectsubsidie (vraagsubsidie) onder de vorm van een huurprijs die beneden de markthuurligt.

Bij de subsidies voor sociale verhuurders is het moeilijk een onderscheid te maken naar fase van bezit of verwerving. De reden is dat de bouw en verhuring van sociale huurwoningen voornamelijk is gesubsidieerd via leningen aan gunstige voorwaarden. Deze leningen worden toegekend voorafgaand aan de verwerving (bij nieuwbouw), bij verwerving (bij aankoop) of tijdens bezit (bij renovatie), maar de voordelen worden gespreid over een lange tijd (33 jaar) waarin de woning verhuurd wordt. Bij de onderstaande bespreking vertrekken we van het moment van toekenning van de leningfinanciering. We zien de leningfinanciering dus als een eenmalige bijdrage.

**Tabel 19 Typologie van niet-fiscale subsidies\* voor verhuurders\*\* naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in België, 2013**

Bezitsfase	Sociale verhuurder	Particuliere verhuurder
Vóór verhuur of verwerving	Rollend grondfonds Vlabinvest	
Start van verhuur/tevens moment van verwerving	Subsidie verwerving Subsidie sloop Subsidie infrastructuur Subsidie bouw Subsidie aankoop Subsidie renovatie bij aankoop	
Verhuur niet-vangnet Verhuur vangnet Verhuur – onderhoud Verhuur – renovatie-investering	Subsidie exploitatie (GSC) Vlaams Garantiefonds voor de Huisvesting  Subsidie renovatie  Woningaanpassingspremie VAPH	Subsidies SVK's Huurgarantiefonds  Vlaamse renovatiepremie (verhuring via SVK) Vlaamse verbeteringspremie (idem) Vlaamse aanpassingspremie (idem) Woningaanpassingspremie VAPH Vlaamse dakisolatiepremie 2011 Premies van de netbeheerders Sociale dakisolatiepremie FRGE-lening
Verhuur – energie-investering	Vlaamse dakisolatiepremie 2011 Premies van de netbeheerders Premie VMSW	
Afstoten/verkoop		

Bronnen en toelichting: zie tekst

De subsidies voor verhuring van sociale woningen verschilden tot voor kort naargelang het type verhuurder. De financiering van de SHM's (en de VMSW)<sup>49</sup> verliep tussen 1 januari 2008 en 31 december 2012 (behalve voor infrastructuurwerken) exclusief via 'NFS2' (Nieuw Financieringssysteem 2). Dit stelsel hield in dat de SHM renteloze leningen op 33 jaar kon aangaan bij de VMSW voor de realisatie van sociale huurwoningen. Om deze leningen te kunnen verstrekken nam de VMSW leningen op onder gewestwaarborg op de kapitaalmarkt en ontving de VMSW een kapitaalsubsidie van de Vlaamse overheid. Vanaf 2010 werd NFS2 opgesplitst in een gedeelte dat via kapitaalsubsidie werd gefinancierd en een gedeelte via rentesubsidie. De premie voor de gewestwaarborg (ook een subsidie) werd betaald door de VMSW, dus verschijnt niet in de Vlaamse begroting.

Tot einde 2007 was er voor SHM's zowel het daaraan voorafgaande 'Nieuw Financieringssysteem' (NFS1) als het SBR-kanaal (Subsidie Bouw en Renovatie). NFS1 was net als NFS2 een systeem van leningfinanciering, waarbij de voorganger van de VMSW (de VHM) goedkope leningen verstrekke aan SHM's dankzij leningen op de kapitaalmarkt en kapitaalsubsidies van de Vlaamse overheid.

De SBR-subsidie bleef tot einde 2012 beschikbaar voor andere initiatiefnemers<sup>50</sup> via het 'Programma-besluit' van 18 juli 2008.<sup>51</sup> Binnen dit besluit konden de andere initiatiefnemers ook gebruik maken van subsidies voor sloop- of infrastructuurwerken (SSI) en subsidies voor de verwerving van gronden en panden (SV).<sup>52</sup> Al deze subsidiesystemen werden met het 'FS3-Besluit'<sup>53</sup> geïntegreerd in FS3, het enige financieringskanaal dat nu beschikbaar is voor alle woonactoren (zie ook supra).

FS3 voorziet voor sociale huur in een tussenkomst in de leninglast. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de financiering van verwerving en van andere verrichtingen. Voor verwervingen van gronden is er een tussenkomst in de prefinanciering (de rentelast van een marktconforme bulletlening bij de VMSW op maximum 10 jaar) voor maximaal 5 jaar. Voor de andere verrichtingen kan de initiatiefnemer een marktconforme lening aangaan bij de VMSW op 33 jaar. De verschuldigde interesten daarop worden door de overheid betaald. Daar bovenop voorziet de overheid in een tegemoetkoming onder de vorm van een 'korting' (negatieve rente) van 1% op het openstaande kapitaal. De terugbetaling van deze lening gebeurt met progressieve annuïteiten. De subsidies worden door de Vlaamse overheid ter beschikking gesteld van de VMSW. Vervolgens verdeelt de VMSW de subsidies in de vorm van tussenkomsten in de leningslast, projectsubsidies of tussenkomsten in de prefinanciering aan de initiatiefnemers van sociale woonprojecten.

Hierna behandelen we kort de voornaamste subsidieregelingen volgens de fase van verwerving of bezit.

<sup>49</sup> Als hierna de SHM's worden vernoemd, gaat het steeds om een regeling die ook van toepassing is op de VMSW. Dit zal verder niet meer worden vermeld.

<sup>50</sup> Deze andere initiatiefnemers zijn: het Vlaams Woningfonds, gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, OCMW's, verenigingen van OCMW's, sociale verhuurkantoren, verkavelaars en bouwheren die een sociale last uitvoeren. Niet al deze initiatiefnemers hebben toegang tot alle subsidies.

<sup>51</sup> Voluit: Besluit van de Vlaamse regering houdende de procedure voor de planning, vaststelling en de goedkeuring van de uitvoeringsprogramma's in het kader van de planmatige realisatie van sociale woonprojecten en houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten' van 18 juli 2008.

<sup>52</sup> Het programmabesluit voorzag ook in de 'Subsidie voor bouw in de eigendomssector' (SBE). Dit wordt behandeld bij de niet-fiscale subsidies voor eigenaars-bewoners.

<sup>53</sup> Voluit: 'Besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten en de daaraan verbonden werkingskosten'.

#### *a) Subsidies voor verwerving van gronden*

Voor SHM's wordt de verwerving van gronden sedert 2008 gefinancierd binnen de leningfinanciering. Binnen NFS2 betekende dit dat de grondaankoop mee in het pakket zat waarvoor de SHM bij de VMSW een renteloze lening op 33 jaar kon aangaan. De kostprijs van de grondaankoop was genormeerd. De maximaal te financieren grondprijs was afhankelijk van de ligging, de uitrusting van de grond en de aard van de woning. In FS3 werd dit principe overgenomen, maar werd ook een correctie ingevoerd voor de gemeente waar de grond gelegen is. Dit alles betekent dat de plafonds kunnen variëren tussen 39.825 euro en 79.650 euro (Handboek lokaal woonbeleid, mei 2013).

Voor andere initiatiefnemers bleef tot 2012 de subsidie voor verwerving van gronden en panden (SV) van kracht overeenkomstig het 'Programmabesluit'.

Verder kan hier ook worden verwezen naar het Rollend Grondfonds en het Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest). Beide fondsen werden al besproken voor eigenaars-bewoners. Via dit fonds kunnen ook sociale huurwoningen worden gerealiseerd. Vlabinvest werd hoger al toegelicht. Bij huurwoningen geeft Vlabinvest een opstal- of erfpacht van lange duur aan de bouwheer (SHM, intercommunale, ...), die op zijn beurt de woning of het appartement verhuurt. Naast de Vlabinvestwoningen die 100% gefinancierd worden door Vlabinvest, is er op die manier ook ruimte voor sociale huurwoningen op een grond in eigendom van Vlabinvest.

Om een Vlabinvest-woning te huren mag men (behoudens uitzonderingen) geen eigenaar zijn van een woning en moet men voldoen aan de taal- of inburgeringsbereidheid en ingeschreven zijn in het bevolkingsregister. De bovengrenzen voor het netto-belastbaar inkomen liggen hoger dan voor een sociale huurwoning:

- 33.302 euro voor alleenstaanden zonder personen ten laste;
- 48.291 euro voor een alleenstaande gehandicapte;
- 48.291 euro, vermeerderd met 3.347 euro per persoon ten laste, in andere gevallen.

Bij de toewijzing van een huurwoning is er een absolute voorrang voor wie een sterke maatschappelijke, socioculturele en/of economische band heeft met het Vlabinvest-gebied.

#### *b) Subsidie voor sloop*

Voor SHM's zijn de sloopkosten mee opgenomen in het bedrag dat in aanmerking komt voor leningfinanciering (zowel NFS2 als FS3). De subsidie voor sloop en infrastructuur (SSI), die tussen 2008 en 2012 enkel nog beschikbaar was voor andere initiatiefnemers, voorzag in een tussenkomst voor het uitrusten van grond voor bebouwing voor 100% van de kosten. De andere initiatiefnemers vallen met FS3 onder dezelfde regeling als de SHM's.

#### *c) Subsidies voor infrastructuur*

Voor infrastructuurwerken is nog steeds de subsidie voor sloop en infrastructuur (SSI) beschikbaar, en dit voor SHM's en andere initiatiefnemers, met inbegrip van private initiatiefnemers die in het kader van het 'grond- en pandenbeleid' een zogenaamde 'sociale last' dienen in te vullen. Het subsidiepercentage is afhankelijk van diverse factoren (o.a. ligging in woonkern, gemengd project, renovatiepro-

ject), maar kan tot 100% bedragen. Het plafond bedraagt vanaf 2013 20.000 euro per woongelegenheden.

#### *d) Subsidie voor bouw van woningen*

De SBR-subsidie, die vanaf 2008 niet meer beschikbaar is voor SHM's en vanaf 2013 ook niet meer voor andere initiatiefnemers, voorzag in een rechtstreekse subsidie voor 60% of 65% (afhankelijk van de ligging) van de subsidiabele bouwkosten.

In NFS2 maakte de bouwkost deel uit van de totale kostprijs van de woning waarvoor voordelige leningfinanciering kon worden verkregen. De bouwkosten omvatten daarbij zowel de kostprijs van de bouw als de studiekosten, de btw en de beheersvergoeding.<sup>54</sup> De effectief betaalde kosten werden gefinancierd tot aan plafonds. Zoals vermeld vallen nu alle initiatiefnemers onder FS3.

In FS3 werd hetzelfde principe behouden, maar werden de NFS2-plafonds vervangen door de 'simulatietabel van de VMSW'.

#### *e) Subsidie voor de aankoop van woningen*

In NFS2 werd een gedeelte van de leningfinanciering voorbehouden voor de aankoop van 'goede woningen'. Het betrof woningen die konden worden verhuurd zonder dat renovatiewerken nodig waren. Van deze mogelijkheid werd maar beperkt gebruik gemaakt.

In FS3 wordt de aankoop van een 'nieuwe woning' (woning die zonder investeringen onmiddellijk kan worden verhuurd) beschouwd als een combinatie van aankoop grond en nieuwbouw en is dus de leningfinanciering van toepassing.

#### *f) Subsidies voor renovatie van woningen bij aankoop*

De SBR-subsidie, die vanaf 2008 niet meer beschikbaar is voor SHM's en vanaf 2013 ook niet meer voor andere initiatiefnemers, voorzag in een rechtstreekse subsidie voor maximum 60% van de renovatiekosten.

In NFS2 was er geen subsidie beschikbaar voor renovatie van woningen bij aankoop. Dit werd wel ingevoerd met FS3. Daarbij wordt de aankoop van een bestaande woning die te renoveren is, beschouwd als een combinatie van de aankoop van aankoop en renovatie.

#### *g) Subsidies voor verhuur (exploitatie)*

De hoger beschreven subsidies voor sociale huurwoningen voorzien in een uniforme subsidie, ongeacht de specifieke lokale omstandigheden en de specifieke financiële noden van de verhuurder. In NFS2 werd hiervoor een correctiemechanisme ingebouwd. SHM's voor wie de huurinkomsten niet volstonden om de exploitatie-uitgaven en de leninglasten te dekken, kregen daarvoor een overheids-tussenskomst, gekend als de 'Gewestelijke Sociale Correctie' (GSC). Dit was het geval voor een deel van

---

<sup>54</sup> Op kosten van nieuwbouw en renovatie is een beheersvergoeding verschuldigd aan de VMSW voor financiële dienstverlening. Deze wordt berekend als een percentage op deze kost.

de SHM's. Met de overgang naar FS3 werd dit systeem veralgemeend naar het volledige woningpatrimonium. Het doel is een globale sluitende financiering voor de gewone maar wel genormeerde bedrijfsuitoefening van een SHM. De GSC wordt berekend als het verschil tussen de inkomsten en uitgaven, waarbij het FS3-besluit definieert wat daarin wordt meegerekend. Aan inkomstenzijde gaat het over huurinkomsten, financiële inkomsten en bepaalde tegemoetkomingen. De uitgaven zijn genormeerd.

*h) Subsidies voor verhuur – vangnet*

Het Vlaams Garantiefonds voor de Huisvesting komt tussen bij huurachterstallen voor sociale woningen gerealiseerd in het kader van projecten van publiek-private samenwerking (PPS).

*i) Subsidies voor verhuur – onderhoud*

-

*j) Subsidies voor verhuur – renovatie*

Voor SHM's werd renovatie tot 2008 gefinancierd zowel via SBR als via de leningfinanciering (NFS1 en NFS2). Andere initiatiefnemers konden tot einde 2012 beroep blijven doen op SBR.

Vanaf FS3 wordt de renovatiekost verrekend in de totale kost op dezelfde wijze als de bouwkost. Het plafond dat hier gehanteerd werd, is 80% van een gelijkaardig nieuwbouwproject volgens de simulatietabel.

*k) Subsidies voor verhuur – energie-investeringen*

Sociale verhuurders konden in 2011 ook beroep doen op de Vlaamse dakisolatiepremie en de premies van de netbeheerders (zie supra). In de periode 2011-2014 verleent EANDIS specifiek aan SHM's een verhoogde premie voor dakisolatie en voor omschakeling van elektrische verwarming naar centrale aardgasverwarming.

De goedkope FRGE-leningen waarvan private verhuurders gebruik kunnen maken, staan in principe niet ter beschikking van SHM's, hoewel afwijkingen mogelijk zijn.

Met het Besluit van de Vlaamse Regering van 2 december 2011 (BS 13.01.2012) stelde de Vlaamse overheid een eenmalig bedrag van 28,5 miljoen euro ter beschikking van de VMSW voor het toekennen van premies aan de sociale huisvestingsmaatschappijen voor energiebesparende maatregelen en het gebruik van groene energie in zowel bestaande als nieuw te bouwen huurwoningen en –appartementen. Oorspronkelijk betrof het enkel premies voor vervanging van enkel glas door HR-raamsystemen (100 euro/m<sup>2</sup>) en vervanging van oude verwarmingstoestellen door condenserende ketels (800 euro/ketel). Dit wordt binnenkort uitgebreid met premies voor dakisolatie, spouw- en buitengevelisolatie, vloerisolatie. Einde 2012 was 10% van het beschikbare budget gebruikt. Hiervan werd 7% gebruikt voor het plaatsen van condenserende ketels (2.356 premies) en 3% voor het vervangen van enkel glas door hoogrendementsbeglazing (497 premies) (VMSW jaarverslag 2012).



Naast dit budget beschikte de VMSW ook nog over een in 2009 ter beschikking gesteld budget van 6,8 miljoen euro voor de betoelaging van het vervangen van ramen met enkel glas door hoogrendement-systemen in bestaande eengezinswoningen. Via deze subsidie konden nog eens 1425 woningen voorzien worden van isolerende raamsystemen. Dit budget was eind 2012 volledig uitgeput.

Ten slotte is in het Vlaams Klimaatfonds 7,8 mio euro uitgetrokken voor de periode 2013-2019 voor SHM's die 'grondige energetische renovaties' uitvoeren aan appartementsgebouwen. Dit houdt in dat meerdere aanpassingen gelijktijdig worden uitgevoerd, waarna het gebouw conform moet zijn met de ERP2020 doelstellingen.

### 3.3.1.3 Niet-fiscale subsidies voor private verhuurders

Werkingssubsidies die SVK's ontvangen kunnen beschouwd worden als subsidies ten gunste van private verhuurders. Immers, de SVK's nemen bepaalde taken over van de private verhuurder en staan in voor een zekere betaling van de huur. Dit verlaagt de kost van de verhuring voor de private verhuurder.

Het Huurgarantiefonds (ook 'Fonds ter Bestrijding van de uithuiszettingen') is ingesteld bij Besluit van de Vlaamse Regering houdende instelling van een tegemoetkoming van het Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen van 4 oktober 2013. Het fonds treedt in werking op 1 januari 2014. De regeling heeft tot doel om de verhuurders van woningen aan private huurders te beschermen tegen verlies aan huurinkomsten ingevolge niet betaling van de verschuldigde huur. Verhuurders kunnen beroep doen op dit fonds als ze bij de aanvang van het huurcontract 75 euro aansluitingsvergoeding betalen. Ze hebben dan recht op een tegemoetkoming onder de volgende voorwaarden:

- de huurder heeft een huurachterstal opgebouwd van 3 maanden huur;
- de verhuurder heeft een vordering ingesteld bij de vrederechter tot ontbinding en uithuiszetting;
- de vrederechter heeft een aanzuiveringsregeling opgelegd van maximaal 12 maanden.

Het huurgarantiefonds betaalt maximaal 3 maanden huurprijs en maximaal 2.700,00 euro uit.

Verhuurders van een woning kunnen recht hebben op de Vlaamse renovatiepremie als ze hun woning verhuren via een sociaal verhuurkantoor (SVK). Hier gelden dezelfde voorwaarden voor het bekomen van deze premie als voor eigenaars-bewoners, behalve de voorwaarden betreffende de eigendom van een andere woning. In 2011 werden 136 premies toegekend voor dergelijke situaties. De verbeterings- en aanpassingspremie is ook enkel beschikbaar in geval van verhuring via een SVK.

Eigenaars-verhuurders kunnen ook een aanvraag indienen voor een woningaanpassingspremie van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) (zie supra).

Private verhuurders konden net als eigenaars-bewoners en sociale verhuurders in 2011 beroep doen op de Vlaamse dakisolatiepremie (zie supra). Deze premie is intussen afgeschaft. Private verhuurders komen ook in aanmerking voor de premies van de netbeheerders en voor de FRGE-leningen.

Een andere tijdelijke premie was deze voor private verhuurders die hun woning verhuren via een SVK. Deze regeling dateerde van 5 december 2008 en hield in dat erkende SVK's een subsidie konden aanvragen voor 100% van de door hen gemaakte kosten voor drie energiebesparende investeringen: dakisolatie, het vervangen van enkel of dubbel glas en ramen door hoogrendementsglas en –ramen en

het vervangen van één of meer verwarmingstoestellen door een condensatieketel. In ruil daarvoor moest de eigenaar van de woning zich engageren om de huurprijs niet te verhogen tengevolge de uitvoering van de gefinancierde werken én gedurende 9 jaar vanaf de oplevering van de werken het huurcontract met het SVK verder te zetten. Het SVK moest zich ertoe verbinden om tengevolge van de uitvoering van de werken de huurprijs voor de bewoner gedurende dezelfde periode van 9 jaar niet te verhogen. Het Vlaams Energieagentschap (VEA) kende de subsidie toe en zorgt voor de uitbetaling. In totaal werden via deze premie ongeveer 1.500 werken uitgevoerd aan 775 huurwoningen. Halfweg 2012 is deze subsidie stilgelegd (info VEA tijdens Woonforum 2013).<sup>55</sup>

Voor huurwoningen bewoond door kwetsbare huurders zorgt de Vlaamse overheid samen met de netbeheerders voor een premie van 23 euro per m<sup>2</sup>. Bovendien begeleidt een projectpromotor zowel verhuurder als huurder bij de voorbereiding en uitvoering van de werken. Hij stelt zelf een aannemer aan en vraagt achteraf de premie aan bij de netbeheerder. In ruil wordt van de verhuurder verwacht dat hij de huurprijs niet verhoogt omdat het dak geïsoleerd wordt en het lopend huurcontract niet voortijdig opzegt conform de bepalingen van de geldende huurwetgeving. Dit staat gekend als de sociale dakisolatiepremie. De regeling is gebaseerd op het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2011. In 2012 werden zo volgens VEA 300 daken geïsoleerd (info VEA tijdens Woonforum 2013).

### 3.3.2 Niet-fiscale subsidies voor huurders

**Tabel 20 Typologie van niet-fiscale subsidies voor huurders naar bezitsfase en type huurder voor een nieuwbouw- en een bestaande woning in België, 2013**

Bezitsfase	Sociale huurder	Particuliere huurder
Vóór huur		
Start van huur		Vlaamse installatiepremie
Bewoning/huur – niet vangnet	Verlaagde huur sociale woning Verlaagde huur Vlabinvestwoning Gunstige huurprijs bescheiden huurwoningen	Vlaamse tegemoetkoming in de huurprijs Vlaamse huurpremie
Bewoning vangnet	Uitstel van betaling/afbetalingsplan	
Bewoning – onderhoud		
Bewoning – renovatie-investering		Vlaamse verbeteringspremie Vlaamse aanpassingspremie voor ouderen Woningaanpassingspremie VAPH
Bewoning – energie-investering	Vlaamse dakisolatiepremie 2011 Premies van de netbeheerders Gratis energiescan	Vlaamse dakisolatiepremie 2011 Premies van de netbeheerders Gratis energiescan Sociale dakisolatiepremie
Verlaten van de woning		

In Vlaanderen verhuurden op 31 december 2012 de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) samen 146.214 woningen als sociale huurwoning.<sup>56</sup> Daarnaast zijn er nog 1.605 sociale huurwoningen

<sup>55</sup> [http://www.woonforum2013.be/Portals/40/documents/Sessie%201%20ERP%202020\\_bis.pdf](http://www.woonforum2013.be/Portals/40/documents/Sessie%201%20ERP%202020_bis.pdf), geraadpleegd op 3 december 2013.

<sup>56</sup> <http://www.vmsw.be/nl/algemeen/statistieken/huurders-en-huurwoningen>, geraadpleegd op 24 februari 2014.

in eigendom van lokale besturen,<sup>57</sup> 745 woningen verhuurd door het Vlaams Woningfonds. De verhuring van al deze sociale woningen is geregeld in het 'Kaderbesluit sociale huur' van 12 oktober 2007.

Om toegang te krijgen tot een sociale woning mag men volgens het Kaderbesluit geen eigenaar zijn van een woning en moet men voldoen aan de taal- of inburgeringsbereidheid en ingeschreven zijn in het bevolkings- of vreemdelingenregister. De bovengrenzen voor het netto-belastbaar inkomen zijn:<sup>58</sup>

- 23.269 euro voor alleenstaanden zonder personen ten laste;
- 25.219 euro voor een alleenstaande gehandicapte;
- 34.902 euro, vermeerderd met 1.951 euro per persoon ten laste, in andere gevallen.

Kandidaten moeten zich inschrijven op de wachtlijst. De toewijzing van een woning gebeurt op basis van de chronologische volgorde van de kandidaten, rekening houdend met de bezetting van de woning en met voorrangsregels. De huurprijs houdt rekening met inkomen, gezinslast en kenmerken van de woning. Heylen & Winters (2012) berekenden op administratieve databanken dat voor de SHM's de subsidie in 2008 gemiddeld 232 euro per huishouden bedroeg.

Voor de sociale woningen gerealiseerd op gronden in eigendom van Vlabinvest gelden de regels van het Kaderbesluit sociale huur. Voor de zuivere Vlabinvestwoningen is de private huurwetgeving van toepassing. Het is niet duidelijk of de huurprijs in het laatste geval onder de marktprijs ligt of niet. Einde 2012 waren 256 Vlabinvest huurwoningen gerealiseerd en 179 sociale huurwoningen op Vlabinvestgronden. Het merendeel van deze woningen is niet vervat in de vermelde telling van de sociale woningen.

Met het Besluit van de Vlaamse Regering van 18 oktober 2013 tot reglementering van de verhuring van bescheiden huurwoningen van sociale huisvestingsmaatschappijen werd het voor SHM's mogelijk 'bescheiden huurwoningen' te verhuren.<sup>59</sup> Voor de verhuring van deze woningen gelden ook inkomensgrenzen, maar ze liggen een stuk hoger dan de grenzen voor de sociale huur. De toewijzing gebeurt volgens een reglement opgemaakt door de gemeente. Er is geen specifieke subsidie voor voorzien vanuit de Vlaamse begroting. Of dit nu sociale of private huurwoningen zijn, is voor discussie vatbaar. Er rekening mee houdend dat de toewijzing gebeurt overeenkomstig een reglement (en niet volgens marktwerking) hebben we deze woningen ondergebracht bij sociale verhuring. Tot nu toe zijn er nog geen woningen gerealiseerd.

Sociale huurders genieten in de huidige situatie niet van een huursubsidie. In het verleden hebben wel financieringssystemen bestaan die inhielden dat sociale huurders in plaats van een verlaagde huurprijs een huursubsidie ontvingen. Dit was het geval voor woningen gerealiseerd in het kader van het hoger al vermelde 'Urgentieprogramma voor de sociale huisvesting' (Domus Flandria) dat tot op vandaag aanleiding is tot uitbetaling van huursubsidies en dus ook nog een weerslag heeft in de overheidsuitgaven voor woonbeleid.

<sup>57</sup> Informatie Wonen-Vlaanderen, ontvangen op 21 februari 2014. De cijfers zijn deze aangeleverd door de gemeenten. Omdat niet alle gemeenten de gevraagde cijfers leveren, is het aantal onderschat.

<sup>58</sup> Overeenkomstig de wijziging volgens het Besluit van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013.

<sup>59</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/ondersteuning\\_voor\\_professionelen/regelgeving\\_wonen/gerangschikt\\_per\\_type/bvr/besluit\\_van\\_de\\_vlaamse\\_regering\\_van\\_18\\_oktober\\_2013\\_tot\\_reglementering\\_van\\_de\\_verhuring\\_van\\_bescheiden\\_huurwoningen\\_van\\_sociale\\_huisvestingsmaatschappijen.html?lkz=1](https://www.wonenvlaanderen.be/ondersteuning_voor_professionelen/regelgeving_wonen/gerangschikt_per_type/bvr/besluit_van_de_vlaamse_regering_van_18_oktober_2013_tot_reglementering_van_de_verhuring_van_bescheiden_huurwoningen_van_sociale_huisvestingsmaatschappijen.html?lkz=1), geraadpleegd op 5 februari 2014.

De Vlaamse tegemoetkoming in de huurprijs<sup>60</sup> werd ingevoerd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige huurders. De tegemoetkoming wordt toegekend aan mensen met een laag inkomen die verhuizen van een slechte, onaangepaste huurwoning naar een goede, aangepaste huurwoning. Ook vanuit een situatie van dakloosheid en bij verhuis van een private huurwoning naar een woning verhuurd door een SVK, kan de tegemoetkoming in de huurprijs worden bekomen.

De huurder mag geen woning in volle eigendom of volledig in vruchtgebruik hebben, behalve indien de woning waaruit men verhuist onbewoonbaar, overbewoond, ongeschikt, onaangepast of te klein is en de woning intussen vervreemd is of niet meer als woning wordt gebruikt. De inkomensgrens bedraagt 16.720 euro, te verhogen met 1.500 euro per persoon ten laste.

Verder zijn voorwaarden opgelegd aan de woning waar men naar toe verhuist, en dit wat betreft oppervlakte, woningkwaliteit, bezetting en huurprijzen. De maximale huurprijzen variëren met de grootte van het gezin en liggen tussen 560 euro en 716,80 euro.

De tegemoetkoming neemt af met het inkomen. Ze wordt maximaal gedurende negen jaar uitbetaald en daalt in de loop van die periode, behalve voor bejaarden en/of gehandicapte huurders, waarvoor de tegemoetkoming levenslang kan zijn.

Einde 2011 beheerde Wonen-Vlaanderen 9.816 actieve huursubsidiedossiers. De gemiddelde subsidie bedroeg 171 euro per maand.

In het kader van hetzelfde besluit en onder dezelfde voorwaarden kan een eenmalige installatiepremie worden toegekend die gelijk is aan drie keer het bedrag van de maandelijkse huursubsidie tijdens jaar 1 en 2. Deze tegemoetkoming vervalt voor daklozen die van het OCMW een installatiepremie ontvangen voor een nieuwe huurwoning. De gemiddelde installatiepremie bedroeg 590,39 euro in 2011. In totaal werden er voor 1,2 mio euro installatiepremies uitbetaald.

De Vlaamse huurpremie werd ingevoerd bij Besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2012 tot instelling van een tegemoetkoming voor kandidaat-huurders. De huurpremie is gericht naar huurders die 5 jaar of langer op de wachtlijst voor een sociale woning staan. De inkomensgrenzen zijn dezelfde als deze voor de tegemoetkoming in de huurprijs. Ook de maximale huurprijzen zijn dezelfde, behalve in een beperkte lijst van gemeenten, waar de huurprijs 10% hoger mag liggen.

De huurpremie blijft toegekend zolang men aan alle voorwaarden voldoet. Wanneer de begunstigde een aanbod van een gepaste sociale woning weigert, wordt de huurpremie stopgezet.

De huurpremie is afhankelijk van de betaalde huurprijs en van het aantal personen ten laste.

Op 31 december 2013 waren er 3.689 lopende (goedgekeurde) premiedossiers. De gemiddelde huurpremie varieerde in 2013 van maand tot maand, met bedragen tussen de 133 en 141 euro per maand.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> [https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse\\_tegemoetkoming\\_in\\_de\\_huurprijs/wat\\_en\\_voor\\_wie\\_is\\_de\\_tegemoetkoming\\_in\\_de\\_huurprijs](https://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse_tegemoetkoming_in_de_huurprijs/wat_en_voor_wie_is_de_tegemoetkoming_in_de_huurprijs), geraadpleegd op 23 oktober 2013.

<sup>61</sup> Gegevens Wonen-Vlaanderen, ontvangen op 24 februari 2014.

Sociale huurders die problemen hebben met het betalen van hun huur, kunnen in uitzonderlijke situaties bij de SHM uitstel van betaling aanvragen of achterstallige schulden via een afbetalingsplan vereffenen. De SHM beslist hierover naargelang de situatie.

Voor verbetering of aanpassing van de woning kunnen huurders beroep doen op de hoger al besproken Vlaamse verbeteringspremie en de Vlaamse aanpassingspremie voor ouderen. Het is niet bekend hoeveel huurders er gebruik van maken, maar vermoedelijk is het aandeel huurders onder de begunstigden laag.

Ten slotte kunnen huurders een aanvraag indienen voor een woningaanpassingspremie van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) (zie supra).

Huurders konden net als eigenaars in 2011 beroep doen op de Vlaamse dakisolatiepremie (zie supra). Tevens kunnen ze gebruik maken van de premies van de netbeheerders. Beschermde afnemers die een woning huren, kunnen ook in aanmerking komen voor het hoger al beschreven sociaal dakisolatieproject en behoren tot een van de prioritaire doelgroepen voor de uitvoering van een gratis energiescan.

Bij een energiescan zoekt een adviseur in de woning naar mogelijkheden om energie te besparen. De bewoners krijgen energiebesparende tips die meteen toe te passen zijn. Waar nuttig, plaatst de energiescanner gratis energiebesparende materialen (spaardouchekop, spaarlampen, radiatorfolie, buisisolatie) ter waarde van 20 euro. De bewoner ontvangt een verslag met energietips en verdere besparingsmogelijkheden. Na deze basisscan, kan nog een opvolgscan aangevraagd worden voor woningen zonder dakisolatie of zonder dubbel glas, die kan leiden tot adviezen voor kleine energiebesparende maatregelen zoals het plaatsen van tochtstrips of thermostatische radiatorcranken. Maar ook begeleiding bij grotere energiebesparende maatregelen, zoals het plaatsen van hoogrendementsbeglazing of dakisolatie, is mogelijk. De energiescan is zowel mogelijk bij sociale huurders als bij private huurders. Ingeval het gaat over sociale woningen ontvangt de huurder praktische aanbevelingen over het energieverbruik en de SHM aanbevelingen voor mogelijke energetische verbeteringen van de woning.

### 3.3.3 Overheidsuitgaven voor niet-fiscale subsidies

#### 3.3.3.1 Totaalbeeld van de niet-fiscale subsidies

In tabel 21 brengen we een totaalbeeld van de beschikbaarheid van niet-fiscale subsidies naar actor en aard van de gesubsidieerde activiteit. De tabel toont dat Vlaanderen beschikt over een breed spectrum van niet-fiscale subsidies. Zoals de bovenstaande toelichting bij de instrumenten al duidelijk maakte, verschijnen sommige instrumenten wel twee keer in de tabel. Zo zijn subsidies voor SHM's die koopwoningen bouwen te vinden bij de groep instrumenten toegekend voorafgaand aan de verwerving, terwijl deze subsidies hun vertaling vinden in een gereduceerde verkoopprijs van koopwoningen bij instrumenten voor verwerving. Hetzelfde geldt voor de subsidies voor verwerving voor sociale huurders, die bij de sociale huurders opnieuw verschijnen bij de verlaagde huurprijs.

In een oogopslag wordt duidelijk dat dit subsidie-instrumentarium het meest gedifferentieerd is voor eigenaars-bewoners. Deze kunnen aanspraak maken op subsidies in diverse fasen van verwerving en bezit. Het merendeel van deze subsidies wordt toegekend om de verwerving van een eigen woning te

bevorderen. Eenmaal de woning in bezit is, valt de steun grotendeels weg (met uitzondering van de goedkope leningen, die men ook kan beschouwen als een vorm van recurrente subsidie tijdens de volledige looptijd van de afbetaling van de lening). Wel zijn er voor eigenaars-bewoners nog meerdere vormen van een vangnet in geval er problemen komen met de afbetaling van de lening. Ook voor renovatie en energie-investeringen zijn er meerdere subsidie-instrumenten.

Verder verduidelijkt de tabel dat ook de sociale verhuurders gebruik kunnen maken van meerdere subsidies voor verwerving van een sociale woning. Het betreft zowel eenmalige subsidies als subsidies onder de vorm van goedkope leningen, waarmee het voordeel voor de verhuurder in feite gespreid wordt over de periode van verhuring.

Voor private verhuurders zijn er veel minder subsidie-instrumenten. Voor het beleidsdomein wonen valt hier enkel het huurgarantiefonds dat in de steigers staat, te vermelden en de toepasbaarheid van de Vlaamse renovatiepremie voor verhuurders die verhuren via een SVK. Ook voor private huurders zien we relatief weinig instrumenten voor het beleidsdomein wonen. Het gaat hier vooral over de verschillende vormen van tegemoetkomingen in de huurprijs en de verbeterings- en aanpassingspremie.

Voor de subsidies die worden toegekend voor energie-investeringen vanuit het beleidsdomein energie geldt deze conclusie niet. Hier valt op dat de Vlaamse overheid daarin bijgestaan door de netbeheerders bijzondere inspanningen doen voor het verbeteren van de energiezuinigheid van private huurwoningen, en daarbij een aantal instrumenten specifiek richten op zwakke huurders, zoals de sociale dakisolatie, de gratis energiescans en de premies voor woningen die worden verhuurd via een SVK.

**Tabel 21 Niet-fiscale subsidies naar actor en instrumenten (per bezitsfase) in het Vlaamse Gewest**

Instrumenten	Actor				
	Eigenaar-bewoner	Sociale verhuurder	Private verhuurder	Sociale huurder	Private huurder
Voor verhuur of verwerving					
• Rollend grondfonds	X	X			
• Tegemoetkoming Vlaamse rand	X				
• Subsidie verwerving (NFS2, FS3, SV)	X	X			
• Subsidie sloop (NFS2, FS3)		X			
• Subsidie infrastructuur (SSI)		X			
• Subsidie bouw (NFS2, FS3, SBR, SBE)	X	X			
• Subsidie aankoop (NFS2, FS3)		X			
• Subsidie renovatie bij aankoop (SBR, FS3)		X			
• Domus Flandria	X	X			
• Vlabinvest	X	?			
Verwerving/aankoop/oplevering/start verhuur					
• Sociale koopwoning	X				
• Sociale kavel	X				
• Sociale lening (VMSW, VWF)	X				
• Sociale lening EKM	X				
• Kooprecht sociale huurwoning	X				
• Vlaamse installatiepremie					X
• Tussenkost mijnwerkersleningen	X				
Bezit/verhuur – niet vangnet					
• Subsidie exploitaties (GSC)		X			
• Verlaagde huurprijs sociale woning				X	
• Verlaagde huurprijs Vlabinvestwoning				X	
• Verlaagde huurprijs bescheiden huurwoning				X	
• Vlaamse tegemoetkoming in de huurprijs					X
• Vlaamse huurpremie					X

<hr/>						
Bezit/verhuur – vangnet						
• Verzekering Gewaarborgd Inkomen	X					
• Regeling Vlaamse Woonlening	X					
• Overname bezwaarde lening door VWF	X					
• Garantiefonds voor de Huisvesting		X				
• Huurgarantiefonds			X			
• Uitstel van betaling/afbetalingsplan					X	
Bezit/verhuur – renovatie						
• Sociale lening renovatie	X					
• Vlaamse renovatiepremie	X					X
• Vlaamse renovatiepremie SVK-woning			X			
• Vlaamse verbeteringspremie	X					X
• Vlaamse aanpassingspremie voor ouderen	X					
• Subsidie energie-investeringen sociale huisvesting	X					
Bezit/verhuur – energie-investeringen						
Vlaamse dakisolatiepremie 2011	X	X	X	X		X
Premies netbeheerders	X	X	X	X		X
FRGE-lening	X	?	X			
Subsidie voor woningen verhuurd via SVK			X			
Sociale dakisolatiepremie			X			X
Energiescan					X	X
Premie VMSW		X				

Bron: zie de toelichting bij de instrumenten



Om nog een beter inzicht te krijgen in de verdeling van de Vlaamse subsidies over actoren en activiteiten, zouden hier ook de uitgaven van de Vlaamse overheid moeten naast gezet worden. Tot 2011 bevatte de Vlaamse begroting afzonderlijke kredieten voor de meeste instrumenten. Dit liet toe - voor sommige instrumenten mede dankzij gebruik van verdeelsleutels - een overzicht te maken van de overheidsuitgaven naar actoren en activiteiten (zie o.a. Heylen & Winters, 2011). Sedert begrotingsjaar 2012 is dit moeilijker. In de nieuwe begrotingsstructuur werden de begrotingsartikels gehergroepeerd volgens de strategische doelstelling voorzien in de beleidsbrieven en in de beheersovereenkomst van het Agentschap Wonen en is het niet meer eenvoudig de opdeling te maken. Vooral jammer is dat de private huur niet meer kan worden afgezonderd van de sociale huur en de eigendomssector.

Daarom nemen we hier enkel een samenvattend overzicht op met een onderscheid tussen subsidies die wel en niet zijn toe te wijzen aan actoren. De tabel bevat enkel de uitgaven die rechtstreeks ten gunste zijn van actoren. Niet inbegrepen zijn de uitgaven voor lonen van het Agentschap Wonen, de Vlaamse Woonraad, de ontwikkeling van bepaalde ICT-applicaties (o.a. voor de huurpremie), communicatie, onderzoek en monitoring (o.a. visitatieraad sociale huisvesting, Steunpunt Wonen), subsidies voor intergemeentelijke samenwerking, subsidies voor experimentele woonprojecten).

**Tabel 22 Uitgaven van de Vlaamse overheid voor niet-fiscale subsidies, totaal en naar actor, vastleggingskredieten (VAK) in euro, 2013**

	<b>Totaal</b>	<b>Eigenaars-bewoners</b>	<b>Sociale huur</b>	<b>Private huur</b>
Koopwoningen bijzondere gebieden	13.926.756	13.926.756		
Infrastructuursubsidies (1)	59.436.407	14.859.101	44.577.305	
Grond- en woonbeleid Vlaams-Brabant (2)	8.988.000	4.494.000	4.494.000	
Tegemoetkoming Vlaamse rand	28.000	28.000		
Grond- en pandenbeleid recht v. voorkoop (1)	563	141	422	
Verwervingsubsidie (1)	11.084	2.771	8.313	
Verbeterings- en aanpassingspremie (3)	11.848.520	11.848.520		
Vlaamse renovatiepremie (4)	102.851.320	102.234.212		617.108
Verzekering gewaarborgd wonen	9.527.175	9.527.175		
Bijzondere sociale leningen VWF	52.187.917	52.187.917		
Bijzondere sociale leningen VMSW	18.433.588	18.433.588		
Mijnwerkersleningen Limburgfonds	526.000	526.000		
Investeringsprogramma VMSW (1)	222.247.028		222.247.028	
Projectsubsidies sociale huur	9.222.201		9.222.201	
Garantiefonds sociale huisvesting	1.270.000		1.270.000	
Taalcursussen sociaal huurstelsel	105.595		105.595	
GSC / verhuursubsidies SHM's	3.817.312		3.817.312	
Huurvermindering	22.234		22.234	
Domus Flandria	32.630.000		32.630.000	
Huursubsidie (stelsel 1991)	640.194			640.194
Huursubsidie en installatiepremie	24.933.633			24.933.633
Huurpremie	6.440.129			6.440.129
Fonds preventie uithuiszetting	1.587.000			1.587.000
Sociale verhuurkantoren	11.872.389			11.872.389
Huurdersbonden (5)	1.814.253		90.713	1.723.541
Overlegstructuur huurdiensten (6)	333.448		66.690	266.759
<b>Totaal</b>	<b>594.700.747</b>	<b>228.068.182</b>	<b>318.551.813</b>	<b>48.080.752</b>
<b>Aandeel in begroting</b>	<b>100%</b>	<b>38%</b>	<b>54%</b>	<b>8%</b>

Bron: Wonen-Vlaanderen, eigen verwerking

1. Verdeelsleutel (75% sociale huur – 25% eigendom) is de gemiddelde verhouding van het aantal vergunde woningen sociale huur en sociale koop, 2001-2013
2. Wegens ontbreken van informatie verdeelsleutel 50% sociale huur – 50% eigendom gehanteerd.
3. Het is niet bekend welk aandeel gaat naar huurders en verhuurders. Het volledige bedrag is toegewezen aan eigenaars omdat zij vermoedelijk de overgrote meerderheid van de gebruikers zijn
4. Van in totaal 21.589 premies uitgekeerd in 2012 waren er 132 voor verhuringen via een SVK. Dit geeft als verdeelsleutel 99,4% eigenaars - 0,6% private huur.
5. Huurdersbonden zijn hoofdzakelijk gericht op private huur, maar houden zich af en toe ook bezig met sociale huur. Op advies van Wonen-Vlaanderen is de verdeling 95% private huur – 5% sociale huur gehanteerd
6. De overlegstructuur huurdiensten ondersteunt voornamelijk de private huur, maar af en toe ook de sociale huur. Op advies van Wonen-Vlaanderen is de verdeling 80% private huur - 20 % sociale huur gehanteerd

Van de totale Vlaamse niet-fiscale subsidies voor 2013 (VAK) gaat iets meer dan de helft (54%) naar de sociale huur. De investeringssubsidies voor sociale huurwoningen zijn veruit de grootste uitgavenpost. Andere belangrijke uitgaven betreffen de infrastructuursubsidies. De begrotingskredieten voor Domus betreffen nog steeds lopende subsidies voor investeringen van het verleden.

Een ander groot deel van de subsidies (38%) is bestemd voor eigenaars-bewoners. Hier springt vooral de grote uitgave voor de Vlaamse renovatiepremie in het oog. Ook de subsidies voor sociale leningen wegen zwaar door in het budget.

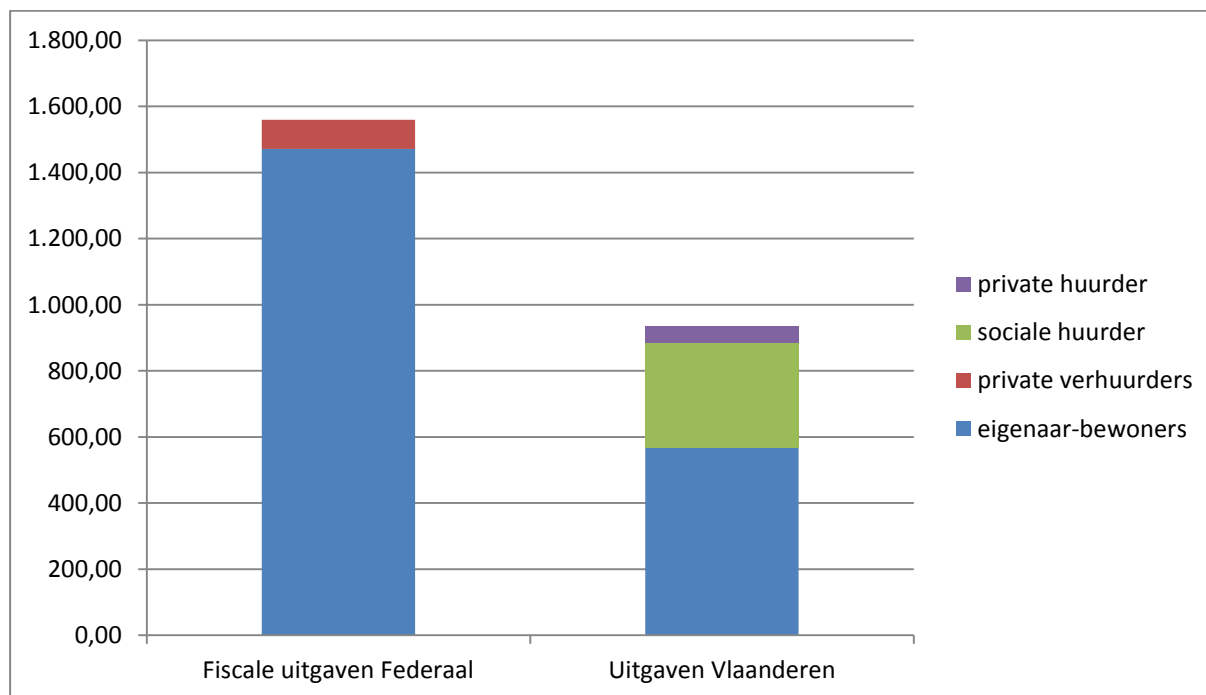
Aan de private huursector kan 8% worden toegewezen. Een deel van deze subsidies (goed voor ongeveer 2% van alle uitgaven) gaat niet rechtstreeks naar huurders, maar naar ondersteunende organisaties (SVK's, huurdersbonden, ...).

Het algemeen beeld dat uit deze Vlaamse begrotingscijfers tevoorschijn komt, is dit van een beleid dat sterk gericht is op eigenaars-bewoners en sociale verhuring en veel minder op private verhuring.

### 3.4 Totaalbeeld fiscale en niet-fiscale uitgaven

In het laatste onderdeel van dit hoofdstuk vatten we de uitgaven, zowel de fiscale als de niet-fiscale, samen in twee figuren die aan de ene kant de 'uitgevers' tonen (de federale en de Vlaamse overheid) en de grootte van het door hen gespendeerde budget samen met het aandeel van de verschillende actoren in dit budget (zie figuur 3). Aan de andere kant worden de verschillende actoren getoond en in welke mate en door wie zij begunstigd worden (zie figuur 4). Voor de gegevens achter deze figuur verwijzen we naar tabel 17 en tabel 22. We herhalen dat niet alle fiscale uitgaven in beeld konden worden gebracht. De voornaamste ontbrekende uitgaven zijn de verlaagde aanslagvoeten voor btw en vennootschapsbelasting en de energemaatregelen.

**Figuur 3** Uitgaven in verband met wonen door de federale en Vlaamse overheid naar actor (Aanslagjaar 2012 voor de fiscale uitgaven/2013 voor de niet-fiscale uitgaven)

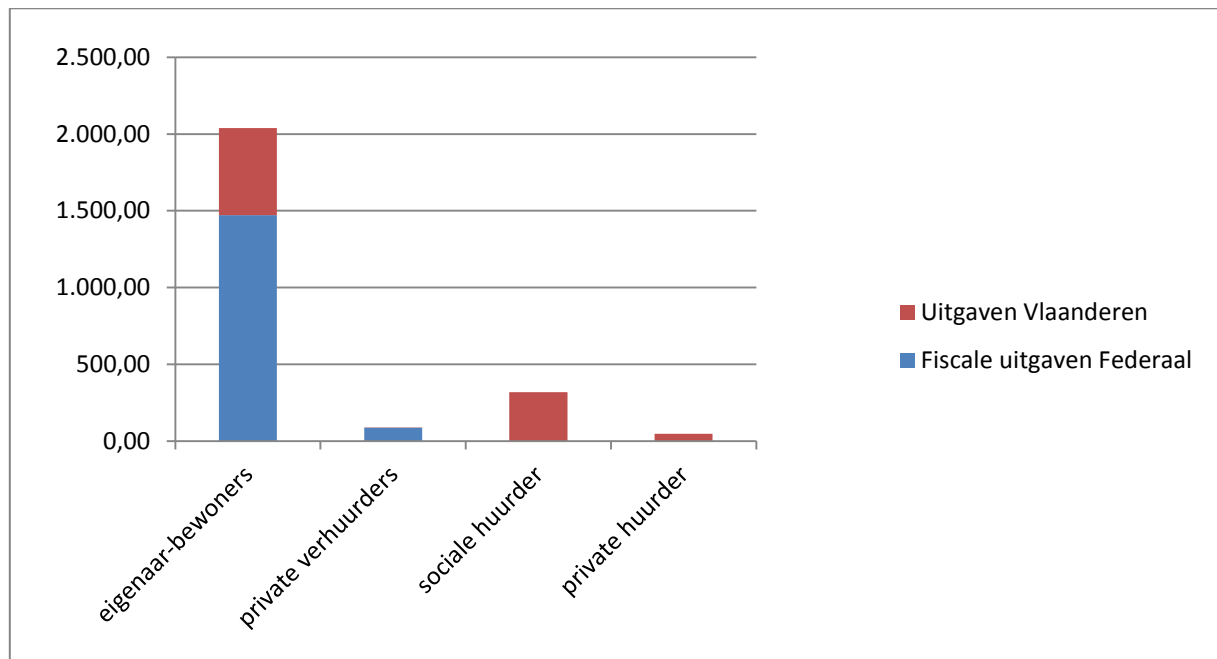


Bron: Vlaams Parlement (2013), 'Ontwerp van decreet houdende de Middelenbegroting van de Vlaamse gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014'; Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2013), 'Wetsontwerp houdende de Middelenbegroting voor het begrotingsjaar 2014'; Wonen-Vlaanderen; zie tabel 17 en tabel 22; eigen verwerking.

In totaal bedragen de geïnventariseerde uitgaven (gemiste inkomsten en niet-fiscale subsidies samen) bijna 2.500 miljoen euro. Hiervan situeert zich een kleine 1.600 miljoen (1.560 euro) als uitgave op federaal niveau terwijl de uitgaven op Vlaams niveau iets meer dan 900 miljoen (935 euro) bedragen. De eigenaar-bewoner wordt sterk bevoordeligd, vooral op federaal niveau waar 94 percent van de uitgaven (zijnde gemiste inkomsten) aan deze groep wordt gespendeerd. De grootste uitgavenposten zijn de woonbonus en het bouwsparen. De rest van de uitgaven op federaal niveau zijn bestemd voor de private verhuurders (het langetermijnsparen) terwijl er rechtstreeks voor huurders niets voorzien is. Op Vlaams niveau gaat 61 procent van de uitgaven toch ook naar de groep eigenaar-bewoners,

waar we de grootste uitgave vinden bij de verminderingen in het registratierecht en de Vlaamse renovatiepremie. Maar met 39 procent van de uitgaven is er hier toch meer focus op de groep van huurders, vooral de sociale huurder (34%). Bij de Vlaamse overheid is er slechts een klein deel van het budget voorzien voor private verhuurders (5%). We merken ten slotte op dat naast de uitgaven die hierboven in beeld zijn gebracht, naar schatting ook 106 mio euro via federale fiscale uitgaven bestemd is voor tweede verblijven.

**Figuur 4 Subsidies in verband met wonen voor verschillende actoren (Aanslagjaar 2012 voor fiscale uitgave/2013 voor niet-fiscale uitgaven)**



Bron: Vlaams Parlement (2013), 'Ontwerp van decreet houdende de Middelenbegroting van de Vlaamse gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014' en Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2013), 'Wetsontwerp houdende de Middelenbegroting voor het begrotingsjaar 2014'; Wonen-Vlaanderen; zie tabel 17 en tabel 22; eigen verwerking.

Figuur 4 gebruikt dezelfde gegevens, maar presenteert deze op een andere manier. Wat betreft eigendomsneutraliteit gedefinieerd in termen van fiscale uitgaven (primaire structuur) toont figuur 4 goed aan dat er, in totaal over beide niveaus van overheid gezien, zeker geen neutraliteit bestaat tussen de verschillende actoren. Zoals reeds een aantal keer vermeld werd, wordt de eigenaar-bewoner sterk bevoordeeld daar hij met meer dan 2.000 miljoen euro bijna 82 procent van de hier geïnventariseerde middelen krijgt. Deze komen voor het merendeel van de federale overheid. Als tweede meest begunstigde komt de sociale huurder, doch met 319 miljoen aan fiscale en niet-fiscale subsidies betreft dit maar 16 procent van de middelen die naar eigenaar-bewoners gaan. De private verhuurder kan ook nog van een deel voordelen genieten (vooral via het langetermijnsparen) maar het is de private huurder die het minst begunstigd wordt.

## 4. Vergelijking van instrumenten: België, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk

In hoofdstuk 2 is een typologie van belastingen en subsidies geïntroduceerd. Deze typologie is ingevuld in het vorige hoofdstuk voor België en in de bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Zoals in deze bijdragen te zien is, is de materie van belastingen en subsidies zeer complex. Derhalve is het de bedoeling van dit hoofdstuk om een vergelijking te maken op hoofdlijnen van de belastingen en subsidies die beschikbaar zijn voor de verschillende actoren op de woningmarkt: de eigenaren van woningen en de huurders. De nadruk ligt op de systematiek van het stelsel en de subsidies die ontstaan volgens de primaire structuur en volgens het criterium van eigendomsneutraliteit. Gestart wordt met iets aan context dat te vinden is in tabellen 23 tot en met 26: de eigendomsverdeling en de belastingmix.

De verdeling van de eigendomsvoorraad, zoals weergegeven in tabel 23, zal bekend zijn: Vlaanderen, gevolgd door België en het Verenigd Koninkrijk voeren de lijst aan met een aandeel van woningen in eigendom van bijna rond de 70% van de woningvoorraad. Duitsland heeft met 60% de grootste huursector in private handen, terwijl Nederland de grootste sociale huursector heeft (31%). In Denemarken is de huursector met een totaal van bijna 40% evenwichtig verdeeld over sociale en private eigenaren. In het Verenigd Koninkrijk domineert de sociale huursector, terwijl in Vlaanderen (België) de particuliere huursector het grootste aandeel heeft in de huursector.

De verdeling van de woningen over verschillende verhuurders is minder eenduidig dan de verdeling over de sectoren. Opvallend is bijvoorbeeld dat in Denemarken de coöperatieve sector bestaat naast eigendom en huur, terwijl in Duitsland deze deel uitmaakt van de private huursector. Nog belangrijker dan deze indelingsverschillen zijn de elkaar niet uitsluitende categorieën in Denemarken en Nederland. Over het algemeen hebben private personen het merendeel van de private huurwoningen in handen, moet de conclusie luiden.

Als we de totale belastingdruk in een land als percentage van het BBP in het vizier nemen in tabel 23, voert het Verenigd Koninkrijk met ongeveer 35% de lijst aan met de laagste belastingdruk van de hier beschouwde landen. Deze druk ligt drie procentpunten onder het gemiddelde van de Europese Unie (38%). Aan de andere kant van het spectrum vinden we Denemarken met een belastingdruk van circa 48%. Denemarken is eveneens 'kampioen directe belastingen': van alle EU-landen is Denemarken met royaal 60% het grootste aandeel van de belastingmix via directe belastingen, terwijl Nederland met 28% het kleinste aandeel heeft van de te onderzoeken landen. Deze percentages spiegelen zich in de aandelen van de sociale overheidsafdrachten: als het aandeel van de directe belastingen groot is, zoals de 63% voor Denemarken, is het aandeel van de sociale zekerheidsafdrachten met 1% van de belastingmix klein en omgekeerd: 28% versus 41% voor Nederland. Bij de indirecte belastingen voert het Verenigd Koninkrijk de lijst aan met een aandeel van 37% en vinden we Denemarken aan de andere kant van het spectrum. België is voor deze indicatoren in de middenmoot te vinden en bijna

altijd met een (lichtelijk) groter aandeel dan gemiddeld in de EU, behalve voor de indirecte belastingen (28% versus 32%).

**Tabel 23 Woningvoorraad in de te onderzoeken landen, meest recente jaar**

Landen	Eigendom	Huur					
Landen	Eigendom	Sociaal	Privaat	Persoon	Organi- satie	Overig	
België	68	31	7	24	86 <sup>1</sup>	14	0
Vlaanderen <sup>2</sup>	74	24	5	18	95	5	0
Denemarken <sup>3</sup>	46	39	19	20	8	10	>50 <sup>4</sup>
Duitsland	40	60	0	60	62	17	21 <sup>5</sup>
Nederland	58	42	32	10	44	37 <sup>6</sup>	19
Verenigd Koninkrijk	69	31	20	11	75	25	0

Bron: Opsplitsing van private huursector naar sub sectoren uit Scanlon en Kochan (2011), behalve voor Vlaanderen dat is overgenomen van Heylen et al. (2007); overige data uit Dol en Haffner (2010)

1. Een bron ontbreekt. Vanneste et al., (2007) geven een verdeling van 88% en 12% voor 2001
2. Het gaat om bewoonde woningen. Naast eigendom en huur wordt er ook nog een categorie overig (bijvoorbeeld gratis wonen) met een omvang van 1,5% onderscheiden
3. Naast woningen in eigendom en voor verhuur, is 9% van de woningen in coöperatief eigendom en 9% overig
4. Het gaat om meer dan 50 professionele verhuurders, waarbij inbegrepen individuen en paren, die meer dan 50% van de woningen in de private huursector in handen hebben. Het is niet duidelijk of het om het saldo gaat van 82% van de woningen, naast 8% in handen van personen en paren en naast 10% in handen van organisaties
5. De categorie overige bevat coöperatieve huurwoningen (10% van huurwoningvoorraad) en woningen van onder meer gemeentelijke woningbedrijven (6%)
6. De categorie organisatie bevat ook het huren van een woning van een makelaar. Derhalve sluiten de drie categorieën bij private huur elkaar niet uit

Tabel 24 presenteert in de laatste kolom een overzicht van de belastinguitgaven in de personenbelasting die verschillende landen aanwijzen als belastingsubsidies en aanleveren aan de Europese Commissie. De data zijn derhalve niet beschikbaar voor alle EU-landen, bijvoorbeeld ontbreken gegevens over Nederland. Per saldo, voert het Verenigd Koninkrijk met 20% de lijst aan. De mix hier is van relatief lage directe subsidies gecombineerd met relatief hoge subsidies via de personeninkomstenbelasting. België is volgens dit overzicht met 13% een middenmoter, terwijl Duitsland en Denemarken aan de andere kant van het spectrum te vinden zijn. Vooral bij Denemarken zien we het omgekeerde van hetgeen we voor het Verenigd Koninkrijk constateerden: een laag aandeel subsidies via de personeninkomstenbelasting en een zeer hoog aandeel (het hoogste aandeel in de EU) van directe belastingen. Hoewel hier nu een vergelijking is gemaakt tussen de landen, moet men in het achterhoofd houden: 'The data are not consistent, so no systematic and general cross-country comparison should be attempted' (European Commission, 2013b: p. 58). Ook in hoofdstuk 2 wordt er melding gemaakt dat belastinguitgaven op veel verschillende manieren kunnen voorkomen (aftrekposten, uitzonderingen, verlaagde tarieven, etc.) en dat het uiteindelijk gaat om die uitgaven die via de belastingen lopen die een land als afwijking aanduidt van de systematiek (primaire structuur) van de belastingen. Zoals ook blijkt uit de presentatie van de verschillende subsidie-ijkpunten in hoofdstuk 2 die gehanteerd kunnen worden, is de verscheidenheid groot.

**Tabel 24 Totale belastingdruk, belastingmix en belastinguitgaven in de personeninkomenstenbelasting<sup>1</sup> in de te onderzoeken landen, 2013**

Landen	Totale belastingdruk (%), 2011	Directe <sup>2</sup> belastingen	Sociale zekerheids-afdrachten	Indirecte <sup>3</sup> belastingen	Belasting-uitgaven in de personen inkomstenbelasting <sup>4</sup>
België	44	38	33	28	13
Denemarken	48	63	1	25	2
Duitsland	39	31	40	28	7
Nederland	38	28	41	30	–
Verenigd Koninkrijk	35	41	23	37	20
EU-27	38	33	32	32	–

Bron: European Commission (2013a)

1. Schattingen van grafiek
2. Belastingen op inkomen (winst) en vermogen van personen en organisaties
3. Belastingen op goederen en diensten
4. Definities verschillen tussen landen

Na deze algemene introductie over belastingopbrengsten, komen de vastgoedbelastingen aan bod in tabel 25. Van alle EU-landen (niet in tabel) voert het Verenigd Koninkrijk (wel in de tabel) de opbrengstlijst aan met ruim vier procent van het BBP dat op onroerend goed wordt geïnd. België volgt op een tweede plek binnen de EU met ruim drie procent van het BBP. Denemarken is het volgende land met ruim 2,5%, terwijl Nederland en Duitsland met hun opbrengsten rond de één procent schommelen, ruim onder het EU gemiddelde van iets meer dan twee procent.

Bij vastgoedbelastingen in tabel 25 wordt onderscheid gemaakt naar de periodieke belastingen (zoals grondbelasting, onroerendgoedbelasting) en andere belastingen (zoals vermogensbelasting, schenkingsbelasting, erfbelasting en transactieheffingen op financiële en kapitaaltransacties). Over het algemeen hebben EU-landen (niet in tabel) een voorkeur voor periodieke belastingen op onroerend goed, zoals het EU-gemiddelde dat in de tabel is opgenomen ook aantoont. België is redelijk uniek in deze, in dat de andere belastingen op onroerend goed meer dan de helft bedragen van de totale opbrengst op vastgoedbelastingen. De Belgische opbrengst van andere vastgoedbelastingen belooft op bijna twee procent van het BBP (1,9%), terwijl het EU-gemiddelde circa 0,8% bedraagt, evenals in het Verenigd Koninkrijk. De overige landen liggen daar ruim onder. Bij de periodieke belastingen voert het Verenigd Koninkrijk de lijst aan met 3,4% aan opbrengsten; Denemarken volgt met 2,1%, ook ruim boven het EU-gemiddelde van ongeveer 1,3%. België ligt met eveneens 1,3% daarmee precies op het gemiddelde, terwijl Duitsland en Nederland met ongeveer 0,5% aan de andere kant van het spectrum te vinden zijn.

Tabel 26 geeft een uitsplitsing van de belastingen op vermogen over een langere periode, de periode 2000-2011. Ook over de langere periode en niet alleen in 2011 (tabel 25) heeft het Verenigd Koninkrijk de hoogste opbrengst gerealiseerd. Deze is echter niet toegenomen in het laatste jaar (2011) ten opzichte van het gemiddelde over de periode. Een toename is wel te onderkennen in de andere landen, behalve Duitsland (het al dan niet veranderen van de het aandeel is niet in de tabel te zien). Vooral de periodieke belastingen op vastgoed tikken aan in het Verenigd Koninkrijk (3,3%) en Denemarken (1,2%), maar niet in België (0,8%) en Nederland (0,7%) waar de belastingen op transacties nipt een iets hogere opbrengst leveren. In Duitsland is het net omgekeerd. De periodieke belastingen op netto-vermogen zorgen voor de geringste opbrengst in vergelijking met de andere soorten belastingen. Ook de verervings- en schenkingsbelasting zijn in de meeste landen relatief minder belangrijk wat

opbrengst betreft, behalve in België waar bijna een kwart van de totale opbrengst via deze belasting gegenereerd wordt.

**Tabel 25 Opbrengsten<sup>1</sup> van vastgoedbelastingen (als % van BBP), 2011**

Landen	(totaal)	Periodieke belastingen <sup>2</sup>	Andere belastingen <sup>3</sup>
België	(3,2)	1,3	1,9
Denemarken	(2,5)	2,1	0,4
Duitsland	(0,8)	0,4	0,4
Nederland	(1,1)	0,5	0,6
Verenigd Koninkrijk	(4,2)	3,4	0,8
EU-27	(2,1)	1,3	0,8

Bron: European Commission (2013a)

1. Schattingen van grafiek
2. Totaal van grondbelasting en onroerendgoedbelasting
3. Data zijn inclusief opbrengsten van belastingen op vermogen (net wealth), schenkingen, erfenissen en ander bezit en op andere kapitaal- (vermogens-) en financiële transacties

**Tabel 26 Belastingmix<sup>1</sup> van gemiddelde belastingen over vermogen (% van BBP), 2000-2011**

Landen	(totaal)	Periodieke belastingen op vastgoed	Periodieke belasting op netto-vermogen	Verervings- en schenkingsbelasting	Belasting op financiële en vermogenstransacties
België	(2,5)	0,8	0,1	0,6	1,0
Denemarken	(1,9)	1,2	0,0	0,2	0,4
Duitsland	(0,9)	0,4	0,0	0,2	0,3
Nederland	(1,9)	0,7	0,2	0,3	0,8
Ver. Koninkrijk	(4,2)	3,3	0,0	0,2	0,7

Bron: International Monetary Fund (2013)

1. Schattingen van grafiek

## 4.1 De belastingen van eigenaren vergeleken

In deze en de volgende paragrafen wordt de systematiek van belastingheffing op hoofdlijnen beschreven. Zo presenteert tabel 27 de wijzen waarop de aanschaf/nieuwbouw van woningen wordt belast. Enerzijds is er de btw, anderzijds zijn er de transactiebelastingen.

Bij de btw zijn er vier opties. De binnen de EU voorgestane optie (zie paragraaf 2.2.1) is dat het standaardbelastingtarief geldt, zoals dat het geval is in Nederland voor alle activiteiten (aankoop grond, aankoop nieuwbouwwoningen en toegevoegde waarde bouwwerkzaamheden) en in België voor nieuwbouw. In Denemarken geldt het standaardtarief voor alle activiteiten mogelijk ook, hoewel dat niet met 100% zekerheid is vastgesteld. In het verleden waren de aankoop van bouwgrond en nieuwbouwwoning vrijgesteld van btw-heffing. Deze vrijstellingen schijnen nog steeds te gelden in Duitsland. In deze constellatie wordt btw die is geheven over ingekochte bouwmaterialen en arbeid in de uiteindelijke kostprijs verrekend, omdat deze niet terug te vorderen is. Dit in tegenstelling tot het Verenigd Koninkrijk waar het 0%-tarief van toepassing is op alle activiteiten rondom nieuwbouw. In



dat geval kan de betaalde btw bij verkoop van het eindproduct worden teruggevorderd. Geconcludeerd kan worden op grond van deze beschrijving dat activiteiten in groepen worden verdeeld en eventueel verschillend belast worden, maar dat niet de eigenaren of consumenten in groepen worden verdeeld. België is daarop een uitzondering, gezien er verminderde tarieven gelden voor sociale koop, wat gebonden is aan inkomensvoorwaarden. Daarnaast betekent de Belgische btw-verlaging voor onderhoud en renovatie een aanzienlijke fiscale uitgave.

**Tabel 27 Belastingen voor eigenaars van woningen bij acquisitie in België/Vlaanderen, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk**

Belastingsoort	Land	Activiteit
Btw op acquisitie en onderhoud		
• Standaard tarief	Denemarken	Alle activiteiten (?)
	Duitsland	Bouwwerkzaamheden
	Nederland	Alle activiteiten
	België	Aankoop nieuwbouw
• 0-tarief	Verenigd Koninkrijk	Nieuwbouwwoning en bouwwerkzaamheden; verlaagd tarief op sommige werkzaamheden en energiezuinige producten
• Vrijstelling	Denemarken	Mogelijk van toepassing op bouwgrond en nieuwbouwwoning (?)
	Duitsland	Bouwgrond en nieuwbouwwoningen
• Verminderd tarief	België	Sociale koop Onderhoud (renovatie, herstel, verbetering, ...)
Transactiebelasting		
• Alle transacties	Duitsland	Alle transacties; rechtszaak loopt w.b. uitsluiten nieuwbouw
	Verenigd Koninkrijk	Vrijstellingen mogelijk voor sociale verhuurders
• Alleen bestaande woning	Nederland	Aanschaf bestaande woning
	België/Vlaanderen	Vermindering bescheiden woning en sociale woning Verlaging berekeningsbasis
• Transactietype onbekend	Denemarken	

Bronnen: Zie Bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor België

EU-breed wordt in 2011 ongeveer 50% van de btw-opbrengst opgehaald in vergelijking met de theoretisch mogelijk opbrengsten (European Commission, 2013a, b). Denemarken, Duitsland en Nederland halen bijna 60% binnen, terwijl België en het Verenigd Koninkrijk net onder het EU-gemiddelde van ongeveer 50% uitkomen. Uiteraard kan niet gesteld worden dat deze uitkomst veroorzaakt wordt alleen door de wijze waarop nieuwbouw wordt belast met btw, maar de uitkomst past binnen de geschetste situatie. Alleen het Verenigd Koninkrijk staat flinke btw-verlagingen toe als gevolg van het toepassen van het 0%-tarief.

EU-breed wordt in 2013 een grote variëteit aan tarieven onderscheiden als het gaat om vastgoed transacties (European Commission, 2013b). Het Verenigd Koninkrijk met een progressief tarief dat kan oplopen tot zeven procent (zie bijlage 4), komt derhalve uit in de tariefklasse van tussen de vijf en acht procent. Denemarken, Duitsland en Nederland hanteren tarieven van minder dan vijf procent. Volgens bijlage 2 kan het tarief van de grondacquisitiebelasting in Duitsland echter thans oplopen tot 5,5% in bepaalde deelstaten, die sinds 2006 hun eigen tarieven mogen vaststellen. In België, dat samen met Italië en Griekenland wordt genoemd, valt in de hoogste categorie met een tarief van 10% en meer, ondanks verlagingen en vrijstelling voor bijvoorbeeld startende eigenaar-bewoners, stelt de European Commission (2013b: p. 66). De transactiekost is het hoogst van de hier onderscheiden landen. Als basis wordt in Vlaanderen tien procent geheven maar voor bescheiden woningen is dit vijf procent en

voor sociale woningen 1,6 procent. Effectief kan de transactiekost nog lager uitvallen omdat in sommige gevallen de berekeningsbasis verlaagd wordt voor de eigen woning of als het gaat om een leegstaand of verwaarloosd onroerend goed dat zal gerenoveerd worden.

Wat de systematiek van heffing betreft in tabel 27, kunnen de transactiebelastingen worden geïnd over elke vastgoedtransactie, zoals dat gebeurt in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk of over de transacties waarop geen btw is verschuldigd, zoals het geval is in Nederland en in België. In vergelijking met tabel 26 waar de opbrengst van transactiebelastingen is weergegeven, kan er geen parallel worden getrokken met de transactiebelastingen op wonen. In België, Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn de inkomsten ruim twee keer zo hoog dan in Duitsland terwijl de tarieven en heffingsgrondslagen verschillen.

Bij de inkomstenbelasting voor eigenaar-bewoners zijn er in tabel 28 drie relevante manieren van belasting te onderkennen in de vijf landen die zijn bestudeerd. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk houden tegenwoordig de eigen woning buiten de personeninkomstenbelasting en passen de zogenaamde consumptiegoedbenadering toe als het gaat om inkomen uit de eigen woning (inclusief de vermogensaanwas of vermogenswinst) en verrekenbare kosten. Immers, in deze zienswijze produceren consumptiegoederen geen inkomen en kunnen derhalve geen kosten in mindering worden gebracht. In België werd in principe het geïndexeerde kadastraal inkomen (KI; toegerekende huur) in de personenbelasting opgenomen; doch sinds 2005 is het KI van de eigen woning vrijgesteld. Tot een bepaald bedrag kunnen rentekosten en kapitaalaflossingen wel afgetrokken worden. Wat betreft de opname in de personenbelasting volgt België dus geen consistente lijn betreffende het eigen woonhuis, omdat enerzijds de toegerekende huurwaarde vrijgesteld wordt, maar er anderzijds wel een aftrek van rente en kapitaalaflossingen gebeurt.

Als het gaat om het belasten van inkomsten uit verhuur in de vennootschapsbelasting dan moet op basis van tabel 29 worden geconstateerd dat hier een bedrijfsmatige benadering wordt toegepast: inkomsten (inclusief vermogenswinsten) zijn over het algemeen belast, terwijl de kosten die gemaakt moeten worden om dat inkomen te verkrijgen aftrekbaar zijn. De algemene 'regel' laat uitzonderingen toe. Zo zijn bijvoorbeeld in Nederland fiscaal bijna geen afschrijvingen meer mogelijk over onroerend goed. Een vrijstelling van de vennootschapsbelasting is te vinden voor sociale verhuurders in Denemarken. Er zijn ook vrijstellingen mogelijk in het Verenigd Koninkrijk voor sociale verhuurders met een bepaalde charitatieve status, bijvoorbeeld. In België worden sociale verhuurders belast aan een sterk verminderd tarief van de vennootschapsbelasting. In Nederland zijn daarentegen pensioenfondsen uit hoofde van hun activiteiten, niet alleen of speciaal voor verhuuractiviteiten, vrijgesteld van vennootschapsbelasting, maar niet meer, zoals in het verleden de sociale verhuurders.

**Tabel 28      Inkomstenbelasting voor eigenaar-bewoners in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk**

Inkomstenbelasting voor eigenaar-bewoners	Land	Opmerking
• Consumptiegoedbenadering	Duitsland Verenigd Koninkrijk	
• Belasting toegerekende huur/renteaftrek	Denemarken Nederland België	In onroerend- en inkomstenbelasting
• Geen consistente lijn		
• Belasting meerwaarde (vermogensaanwas of –winst)	–	

Bronnen: Zie bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor België

Meerwaarden bij het afstoten van verhuurde woningen (dus vermogensaanwas of -winsten) zijn over het algemeen niet vrijgesteld in de vennootschapsbelasting en maken deel uit van de belastbare winst, zoals uit tabel 29 blijkt. Hierop zijn ook uitzonderingen. Bijvoorbeeld kan in België de vennootschap-verhuurder bij verkoop binnen de vijf jaar en wederbelegging uitgestelde tarificatie genieten en betalen pensioenfondsen een verlaagd tarief in Denemarken.

**Tabel 29 Belasting op inkomen voor verhuurders in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk**

Verhuurder	Land				
	België	Denemarken	Duitsland	Nederland <sup>0</sup>	Verenigd Koninkrijk
Sociale verhuurder betaalt VPB <sup>1</sup>	Verminderd tarief	Vrijgesteld	Irrelevant	Ja	Vrijstellingen mogelijk <sup>2</sup>
Particuliere organisatie betaalt VPB <sup>1</sup>	Ja <sup>3</sup>	Ja <sup>4</sup>	Ja <sup>5</sup>	Ja <sup>2</sup>	Ja
Particuliere persoon betaalt IB <sup>6</sup>	Ja	Ja	Ja	Ja <sup>7</sup>	Ja
• Inclusief vermogensaanwasbelasting <sup>8</sup>	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
• Inclusief vermogenswinstbelasting <sup>8</sup>	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja

Bronnen: Zie bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor België. Er wordt geen rekening gehouden bij ja/nee in de tabel met allerlei specifieke voorwaarden (bijvoorbeeld zoals vermogenswinstbelasting als een woning wordt afgestoten binnen vijf jaar na verwerving. Ja geeft in beginsel aan of een belastingheffing mogelijk is (in bepaalde gevallen)

2. In NL betalen verhuurders in de gereguleerde huursector sinds 2013 een verhuurderheffing (bezitsbelasting)
3. VPB = Vennootschapsbelasting; inclusief belasting van meerwaarde
4. VK: Gemeentelijke woningbedrijven vrijgesteld; sommige housing associations op grond van charitatieve status. NL: Onder meer pensioenfondsen zijn vrijgesteld van heffing VPB
5. De vennootschap-verhuurder kan bij verkoop binnen de vijf jaar en wederbelegging uitgestelde tarificatie genieten
6. Er bestaat een verlaagd tarief voor pensioenfondsen
7. Winsten bij verkoop worden belast onder bepaalde voorwaarden
8. IB = Personeninkomstenbelasting
9. Heffing over forfaitair rendement voor beleggers en feitelijke rendement voor bedrijfsmatig verhuur
10. Het begrip aanwas wordt hier gebruikt om belasting van vermogensgroei (of –afname) tijdens de bezitsperiode (jaarlijks) periodiek te belasten, terwijl het begrip winst wordt gebruikt voor de belasting over de vermogensgroei (of –afname) op het moment van afstoten

**Tabel 30 Belastingen op onroerend goed voor eigenaren in België/Vlaanderen, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk**

	Land	Opmerking
Eén overheidslaag	Denemarken	Nationale onroerendgoedbelasting
	Denemarken	Gemeentelijke grondbelasting
	Nederland	
	Verenigd Koninkrijk	
Meerdere overheidslagen	Duitsland	Nationaal tarief met gemeentelijke opcentiemen
	België/Vlaanderen	Onroerende voorheffing: gewestelijk tarief met provinciale en gemeentelijke opcentiemen

Bronnen: Zie bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor België

Ook in de personeninkomstenbelasting worden verhuurinkomsten veelal ‘bedrijfsmatig’ belast, zoals te zien is in tabel 29. Alleen in Nederland wordt er onderscheid gemaakt tussen de meer bedrijfsmatige verhuur en de verhuur meer vanuit het beleggingsoogpunt. Bij de vermogensaanwas en vermogenswinstbelasting zijn er verschillen te onderkennen, maar over het algemeen is een dergelijke belasting mogelijk, al dan niet bij het afstoten van de woning. In België wordt de particuliere verhuurder bij verkoop binnen de vijf jaar belast op de realisatie van meerwaarden. Soms zijn vrijstellingen mogelijk, bijvoorbeeld in Duitsland als het gaat om amateurverhuur en verkoop na een bepaalde

periode. Ook in België is er een vrijstelling voor verkopen na vijf jaar. Het idee achter de minimale periode van eigendom is naar alle waarschijnlijkheid om speculatieve verkopen te voorkomen.

Belastingen op onroerend goed bestaan in alle hier onderzochte landen, maar er zijn verschillende overheidslagen betrokken, zoals tabel 30 weergeeft. In Denemarken bestaan er twee belastingen; een op nationaal niveau, de ander op lokaal niveau. Duitsland en België hebben een combinatie en Nederland en het Verenigd Koninkrijk kennen een lokale onroerendgoedbelasting. Nederland hanteert sinds 2013 ook een verhuurderheffing in de gereuleerde huursector – een bezitsbelasting die als uniek moet worden beschouwd volgens Priemus (te verschijnen). Zoals in hoofdstuk 3 wordt aangegeven wordt de Vlaamse onroerende voorheffing thans als onroerendgoedbelasting beschouwd. Als het gaat om de impact van de periodieke belastingen op onroerend goed, dan voert het Verenigd Koninkrijk de lijst aan (3,3% van het BBP) en volgt Denemarken (1,2%) op redelijke grote afstand, zoals tabel 26 toont. België (0,8%), Nederland (0,7%) en Duitsland (0,4%) hebben een lagere opbrengst als aandeel van het BBP dan Denemarken.

## 4.2 De belastingsubsidies van eigenaren vergeleken

Zoals in hoofdstuk 2 is uiteengezet, kunnen belastingsubsidies op verschillende manieren worden bepaald. Eerst komen de subsidies aan bod als de primaire structuur van het belastingstelsel als subsidie-ijkpunt wordt beschouwd. Dit is immers de realiteit van de dag voor de nationale regeringen die een dergelijk overzicht samenstellen. Dan volgen de subsidies die kunnen worden onderkend als het ijkpunt van eigendomsneutraliteit wordt gehanteerd. Dit vanuit de economische benadering van de woning als investeringsgoed.

### 4.2.1 Het ijkpunt primaire structuur

De eerste manier die hier wordt gebruikt is op basis van de primaire structuur. Tabel 31 geeft het overzicht. Zoals hiervoor is aangegeven, kan de hoogte van belastinguitgaven op basis van de belastingsystematiek in een land (primaire structuur) eigenlijk niet worden vergeleken tussen landen (European Commission, 2013b). Een land bepaalt immers zelf welke posten dat zijn en hoe de omvang van deze posten wordt vastgesteld. De tabellen voor de vier landen die zijn opgenomen in de bijlagen 2 tot en met 5 ondersteunen dit argument ook. In beginsel berekenen alle landen de belastinguitgaven als misgelopen uitgaven in de belastingen als gevolg van tegemoetkomingen die bestaan voor bepaalde groepen belastingbetalers zonder rekening te houden met eventuele gedragsveranderingen die dergelijke regelingen oproepen bij afschaffing. De wijze waarop de misgelopen bedragen worden vastgesteld kan echter verschillen. Soms worden de bedragen ook niet vastgesteld of kunnen ze niet worden vastgesteld (Verenigd Koninkrijk). Soms worden tegemoetkomingen die zijn toegestaan via de EU-regelgeving toch als belastinguitgave meegeteld, zoals in het geval van Denemarken en het Verenigd Koninkrijk waar de tegemoetkomingen in de btw worden vastgesteld door een confrontatie van de verlaagde btw-tarieven met de standaardtarieven. In Duitsland wordt de btw-uitzondering niet genoemd bij de aanduiding van de belastinguitgaven. Of dat betekent dat men ze ook niet meetelt in het totaal van de belastinguitgaven is onbekend.

**Tabel 31 Belastinguitgaven (fiscale uitgaven) voor wonen in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk<sup>1</sup>**

Land	Bedrag (%)	Posten
België (2011)	Vlaanderen: 1899,513 miljoen euro <sup>2</sup> (29,9% van fiscale uitgaven)	Verlaagde btw-tarieven; verlaagde transactiekosten; aftrekken eigen woning; vrijstelling toegerekende huurwaarde eigen woonhuis; belastingverminderingen personenbelasting; verlaagd tarief vennootschapsbelasting voor sociale verhuurders; verminderingen op onroerende voorheffing
Denemarken (2007)	Circa 4 mld. DKK (540 mln. euro) (12% van belastinguitgaven)	Verlaagde btw-tarieven; belastingsubsidie eigen woning; andere posten onbekend (niet renteaftrek)
Duitsland (2012)	Totaal van 1,15 mld. euro <ul style="list-style-type: none"> <li>• 622 mln. euro voor wonen (&lt;2% van belastinguitgaven)</li> <li>• 544 mln. euro voor vermogensvorming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O.a. versnelde afschrijving voor huurwoning in inkomstenbelasting, belastingsubsidie eigen woning<sup>3</sup>, en aftrek voor private renovatie<sup>4</sup></li> <li>• Gefaciliteerd pensioensparen voor eigen woning (Riester-Rente)<sup>5</sup></li> </ul>
Nederland (2012)	Totaal van circa 1 mld. euro (8% van belastinguitgaven op belastingen in inkomen/winst/vermogen en kostprijsverhogende belastingen) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 772 mln. euro</li> <li>• 259 mln. euro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vrijstelling van belastingheffing Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW)<sup>6</sup></li> <li>• Vrijstelling belasting toegerekende huurwaarde<sup>7</sup></li> </ul>
Verenigd Koninkrijk (2011-2012)	Totaal van meer dan 20 mld. Pond met als grootste bekende posten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 10,2 mld. Pond<sup>8</sup></li> <li>• 6,6 mld. Pond</li> <li>• 5,8 mld. Pond</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vrijstelling vermogenswinstbelasting eigen woning</li> <li>• Vrijstelling van huur van btw</li> <li>• 0% btw-tarief voor nieuwbouwwoning</li> </ul>

Bronnen: Zie bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor Vlaanderen

1. Opmerking: vergelijken tussen landen wordt niet aanbevolen vanwege verschillende definities (European Commission, 2013b)
2. De uitgaven voor energie en btw zijn weggelaten in de berekening, en in het langetermijnsparen is enkel de 44% die private verhuurder is, meegeteld. Voor het bepalen van de fiscale uitgaven voor Vlaanderen is als verdeelsleutel het percentage van de aangiftes gebruikt. Zie tabel 17
3. 0,05% van BBP (2012; European Commission, 2013b)
4. 0,06% van BBP (2012; European Commission, 2013b)
5. 0,05% van BBP (2012; European Commission, 2013b)
6. 0,15% van BBP (2013; European Commission, 2013b)
7. 0,06% van BBP (2013; European Commission, 2013b)
8. 0,64% van BBP (2012-2013; European Commission, 2013b)

De eigen woning wordt in alle landen genoemd. In Denemarken is het niet de renteaftrek; vermoedelijk wel de vrijstellingen en kortingen bij de onroerendgoedbelasting die tot de belastinguitgaven worden gerekend. In Duitsland gaat het om gefaciliteerd pensioensparen dat ook kan worden ingezet voor het aflossen van de hypotheek. In het Verenigd Koninkrijk wordt het niet belasten van vermogenswinsten als belastinguitgave opgesomd. In Nederland gaat het om de vrijstelling van de belastingheffing van separate spaartegoeden die worden gebruikt om bepaalde hypotheek (zoals de spaarhypotheek) te zijner tijd af te lossen, evenals de vrijstelling van belasting van de huurwaarde, zodra het bedrag aan af te trekken rente lager is dan het bedrag aan te belasten huurwaarde. Als de hypothecaire lening is afgelost, is de belastinguitgave maximaal. In België zijn er betreffende de eigen woning het grootste

aantal regelingen die tot een belastinguitgave leiden: vermindering op de berekeningsbasis van de transactiekosten, aftrekken van rente en kapitaalaflossingen voor de lening aangegaan om de eigen woning te financieren, de vrijstelling van de toegerekende huurwaarde van het eigen woonhuis (nieuw sinds het opstellen van de meest recente ramingen voor begrotingsjaar 2014, voordien twijfel), een deel van de verminderingen op de onroerende voorheffing gelden ook enkel het eigen woonhuis.

Tot slot wordt de huursector in drie landen genoemd. Duitsland beschouwt de versnelde fiscale afschrijvingsaftrek voor huurwoningen als een belastinguitgave, terwijl het Verenigd Koninkrijk het niet innen van btw over de huur - er geldt immers een 0%-tarief bij een nieuwbouwwoning - als belastinguitgave opneemt. In België worden de verminderde vennootschapsbelasting die de sociale verhuurders moeten betalen en de lagere onroerende voorheffing op verhuurde sociale woningen als fiscale uitgaven beschouwd. Ook de belastingvermindering voor particuliere verhuurders voor uitgaven ter vernieuwing van tegen redelijke huurprijs in huur gegeven woningen is een fiscale uitgave. Verder kunnen voor private verhuurders als voornaamste fiscale uitgave het langetermijnsparen worden vernoemd en verder ook de andere verminderingen waarop ook eigenaars-bewoners een beroep kunnen doen, zoals de belastingvermindering voor uitgaven voor vernieuwing van woningen gelegen in zones voor positief grootstedelijk beleid, beveiliging van de woning tegen inbraak en brand, de groene lening, energiebesparende uitgaven (dakisolatie), en de vermindering voor passiehuizen, lage energie- en nulenergiewoningen.

Zoals aangegeven, elk land maakt hierin zijn eigen keuzen, afhankelijk van de primaire structuur die men aan een belastingstelsel of een belastingsoort toekent.

#### 4.2.2 Het ijkpunt eigendomsneutraliteit

Als eigendomsneutraliteit de invalshoek is om de fiscale behandeling tussen eigenaren van woningen te vergelijken, dan treden de verschillen over het algemeen op in de belastingen op inkomen en niet bij de **belastingen op de transacties** (tabel 27) of de **belastingen op onroerend goed** (tabel 30). België vormt op beide (transacties en onroerend goed) een uitzondering omdat de berekeningsbasis voor de transactiebepaling meer verlaagd kan worden voor het eigen woonhuis dan voor opbrengsteigendom. Ook bij het heffen van de onroerende voorheffing worden aan de eigenaar-bewoner meer verminderingen toegekend dan aan de verhuurder.

Denemarken is bij de onroerendgoedbelasting een uitzondering, omdat men de belasting van de toegerekende huurwaarde van de eigen woning heeft afgeschaft ten behoeve van een nationale onroerendgoedbelasting (Haffner, 2002). De feitelijke hypotheekrente is aftrekbaar gebleven in de inkomstenbelasting. De feitelijke winst van private verhuurders wordt daarentegen belast in de belasting op het inkomen.

De belasting op de huurwaarde in Denemarken is afgeschaft omdat men vond dat deze niet goed uit te leggen is naar eigenaars toe, terwijl men een heffing waar 'diensten' tegenover staan wel uit te leggen vond. Het is niet verbazingwekkend te noemen dat het enigszins moeilijk wordt gevonden om de feitelijke inkomsten uit de eigen woning te taxeren: over het algemeen is het ook niet eenvoudig om de rol van deze belasting uit te leggen. Vandaar dat ook Nederland haar toevlucht genomen heeft (in 1971) om de toegerekende huurwaarde (als saldo van toegerekend inkomen en enkele kostenposten)

te belasten. Het percentage voor niet-dure koopwoningen is met 0,6% lager dan in Denemarken waar het één procent bedraagt.

Om de moeilijkheden met de taxatie van de marktconforme huurwaarde te vermijden is men in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk een andere weg ingeslagen en doet men geen pogingen meer om het (toegerekende) inkomen uit de eigen woning in de inkomstenbelasting te belasten. Aftrekposten voor kosten (bijvoorbeeld de hypotheekrente) zijn dan ook niet (meer) toegestaan.

België volgt deels maar niet helemaal de weg die Duitsland en het Verenigd Koninkrijk hebben ingeslagen. Enerzijds heeft het toegestaan dat voor de enige eigen woning de toegerekende huurwaarde niet meer opgenomen wordt in de inkomsten, maar anderzijds dat zowel rente als kapitaalaflossingen kunnen worden afgetrokken. Vanuit het ijkpunt van eigendomsneutraliteit wordt er zo zowel aan de inkomstenkant gesubsidieerd (deze worden immers niet belast), als ook aan de kostenkant (de kosten zijn immers aftrekbaar).

Langs deze verschillende wijzen van behandelen van de eigen woning in de inkomstenbelasting zijn er ook verschillende manieren te onderkennen om de huurwoning te belasten, zoals tabel 32 toont. De cruciale vraag bij eigendomsneutraliteit is dan of de systematiek tussen eigendom en huren overeenstemt. In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is dat niet het geval, omdat de eigen woning buiten de inkomstenbelasting valt, terwijl het feitelijke inkomen - de feitelijke winst - uit verhuur over het algemeen belast wordt. Vanuit deze invalshoek wordt de eigen woning beoordeeld in vergelijking met de huurwoning.

**Tabel 32 Systematiek van neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen op inkomen<sup>1</sup> tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk**

Land	Eigenaar-bewoner	Private verhuurder
België	Eigen woning enkel belast via onroerende voorheffing, niet via inkomstenbelasting, en rente-en kapitaalafrekken eigen woning	Belasting van winst (verhuur als bedrijf) Belasting van toegerekende huurwaarde + 40% en verminderingen voor terugbetalingen lening; (+onroerende voorheffing) (verhuur als belegging)
Denemarken	Onroerendgoedbelasting in plaats van belasting van toegerekende huurwaarde; rente-aftrek van feitelijke rentekosten in inkomstenbelasting	Belasting van winst
Duitsland	Eigen woning onbelast; beperkte renovatie-aftrek	Belasting van winst
Nederland	Belasting van toegerekende huurwaarde en renteaftrek van feitelijke rentekosten in inkomstenbelasting	Belasting van winst: meer commercieel Box 3 belasting <sup>2</sup> : niet commercieel
Verenigd Koninkrijk	Eigen woning onbelast	Belasting van winst

Bronnen: Zie Bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor België

1. Zonder vermogensaanwas- of winstbelasting: niet van toepassing voor eigenaar-bewoner, wel meest voor private verhuurder. Zie tabel 28 en tabel 29
2. Het toegerekend rendement van 4% over het eigen vermogen wordt belast met een belastingtarief van 30%

Voor Denemarken en Nederland kan geconcludeerd worden dat er zowel inkomsten belast worden als kosten aftrekbaar zijn. In Denemarken gebeurt de belasting van het inkomen uit de eigen woning forfaitair in de onroerendgoedbelasting, terwijl de feitelijk betaalde rente aftrekbaar is in de inkomstenbelasting. In de huursector gaat het om het belasten van de feitelijke winst. Derhalve kan de vraag

gesteld worden of de toegerekende huurwaarde qua niveau vergelijkbaar is met de winsten uit exploitatie die behaald worden in de huursector of dat de huurwaarde in vergelijking met de winsten te laag is vastgesteld. Als de huurwaarde te laag is vastgesteld, gaat het ook hier om een subsidie voor de eigen woning op basis van het ijkpunt van eigendomsneutraliteit.

In Nederland is de situatie complex omdat huurders op verschillende wijzen behandeld worden. In de vennootschapsbelasting worden de feitelijke winsten belast, terwijl dit ook gebeurt bij de box 1 verhuurder die de verhuur bedrijfsmatig uitvoert. In vergelijking met de eigen woning is dan de vraag of de toegerekende huurwaarde volgens realistische resultaten in de huursector is bepaald. Zo ja, is er sprake van eigendomsneutraliteit wat het niveau van de inkomsten betreft. Echter, voor verhuurders die verhuur bedrijven als belegging worden inkomsten uit vermogen sinds de belastingherziening die in 2001 haar beslag kreeg ook toegerekend belast in wat is gaan heten box 3: een toegerekend rendement van vier procent op eigen vermogen wordt met een tarief van 30% belast. In vergelijking met deze belasting heeft een eigenaar-bewoner die zijn hypotheek heeft afgelost altijd voordeel. Immers, als de hypotheek is afgelost, wordt er ook geen inkomstenbelasting meer betaald over de toegerekende huurwaarde (consumptiegoedbenadering), terwijl men in box 3 1,2% over de taxatie- (bijna markt)waarde van de woning zou betalen. Als men de hypotheek nog niet heeft afgelost is het toerekenen van voordelen iets minder eenduidig en zal afhangen van de specifieke situatie. Bijvoorbeeld wordt het aan de eigen woning toegerekende rendement van 0,6% los gelaten op de totale waarde van de woning, terwijl de vier procent als rendement wordt toegerekend aan het eigen vermogen.

In België is de eigen woning weliswaar vrijgesteld van belastingheffing in de inkomstenbelasting, maar wordt er wel belasting betaald over het KI via de onroerende voorheffing. Bij de private persoon die verhuur als belegging bedrijft wordt een geïndexeerde toegerekende huurwaarde verhoogd met 40 procent belast via de inkomstenbelasting en daarbovenop wordt ook de geïndexeerde toegerekende huurwaarde belast via de onroerende voorheffing. Bij de berekening van de onroerende voorheffing, die in principe dezelfde belastinggrondslag definieert voor de eigenaar-bewoner en verhuurder (geïndexeerde toegerekende huurwaarde) zijn er verminderingen toegestaan voor zowel de eigenaar-bewoner en de verhuurder waarbij de eigenaar-bewoner er meer kan genieten. In dit geval lijkt het dat er noch qua systematiek noch als het om het niveau van het KI gaat, neutraliteit is te constateren. Zowel qua systematiek als qua niveau lijkt het zo dat de eigen woning bevoordeeld wordt. In beide gevallen zijn er aftrekposten, die echter ook verschillen tussen verschillende eigenaren. Over het algemeen kan de verhuurder in de inkomstenbelasting zijn kosten aftrekken (verminderingen op de inkomstenbelasting) zoals voor verzekeringspremies en terugbetalingen van hypothecaire leningen, terwijl de eigenaar-bewoner voor de woonbonus in aanmerking komt (nieuwe gevallen). Wie er per saldo fiscaal voordeliger uitkomt valt op basis van deze informatie niet te beoordelen.

Wat betreft de vermogenswinstbelasting wordt de eigen woning over het algemeen niet belast, zoals te zien is in tabel 32. Immers, als de eigen woning vrijgesteld is (België, Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) of alleen een huurwaarde wordt belast, wordt de vermogenswinst niet belast. Voor verhuurders wordt vaak wel een vermogensaanwas- of winstbelasting toegepast, zoals tabel 32 (zie ook tabel 29) toont. Denemarken en Nederland passen een vermogensaanwasbelasting binnen de inkomstenbelasting toe, terwijl Duitsland en het Verenigd Koninkrijk de winsten in beginsel bij verkoop belasten. In Duitsland kennen niet-commerciële private personen als verhuurders een vrijstelling. In België worden de gerealiseerde meerwaarden bij verkoop voor vijf jaar onder diverse inkomsten mee opgenomen in de inkomstenbelasting maar kennen een bijzondere belastingheffing van 16,5 procent.



Per saldo, is er op het punt van de vermogensaanwas- of vermogenswinstbelasting geen eigendomsneutraliteit te constateren.

## 4.3 De belastingen en fiscale subsidies van huurders vergeleken

Wat betreft belastingsubsidies voor huurders, moet de conclusie zijn dat er in de vijf vergeleken landen weinig instrumenten zijn ontwikkeld. Alleen voor Duitsland lijkt een beperkte aftrek van renovatiekosten voor huurders mogelijk. Voor het Verenigd Koninkrijk zijn kortingsmogelijkheden bij de onroerendgoedbelasting gevonden in de literatuur voor bepaalde kwetsbare groepen. In dat land wordt de onroerendgoedbelasting betaald door bewoners en niet door eigenaren. In België komen de verminderingen in de onroerende voorheffing met betrekking tot gezinslasten en handicap en invaliditeit, die weliswaar via de belastingen van de eigenaar worden verrekend, toch indirect (via verlaagde huurprijs) aan de huurder ten goede. Bovendien kunnen de huurders in België wel van alle belastingverminderingen in verband met het energiezuiniger maken en beveiligen van de woning genieten als zij de kosten dragen.

Zelfs de van btw-heffing vrijgestelde huur kan niet altijd als subsidie worden beschouwd. Zoals in hoofdstuk 2 wordt uiteengezet is bij de btw de keuze of de toegevoegde waarde bij nieuwbouw van het investeringsgoed in een keer te belasten op het moment van overdracht of regulier als de consumptie (het huren) plaatsvindt. Volgens deze redenering is het logisch dat in Nederland en België waar alle nieuwbouwactiviteiten met het standaardtarief van de btw worden belast, de huur dan is vrijgesteld van btw-heffing. Aan de andere kant noopt het 0%-tarief voor nieuwbouw dat in het Verenigd Koninkrijk tot btw-inning bij consumptie (btw op de huur). Omdat dit niet gebeurt, beschouwt de nationale regering de vrijstelling als belastinguitgave.

Voor Denemarken en Duitsland is de bepaling van de btw-subsidie op de huur iets ingewikkelder, aangezien producten en diensten soms zijn vrijgesteld. De hoogte van de subsidie is dan afhankelijk van de mate waarin er btw is betaald over ingekochte producten en diensten ten behoeve van de nieuwbouwwoning. Deze wordt immers in de verkoopprijs als kostenpost opgenomen en zal dan in de huur impliciet worden doorberekend. Voor zover er producten en diensten in het productieproces zijn vrijgesteld, ontstaat er een subsidie op economische gronden (de kostprijs is verlaagd). Voor Denemarken lijkt het erop dat deze ook in de belastinguitgaven tot uiting komt, omdat het verlaagde belastingtarief van de btw genoemd wordt. Voor Duitsland is hierover niets gevonden in de bestudeerde literatuur.

## 4.4 De niet-fiscale instrumenten vergeleken

Worden er voor **huurders** weinig fiscale instrumenten gevonden die van toepassing zijn, dan is de situatie bij niet-fiscale instrumenten anders, zoals tabel 33 presenteert. Vooral informatie over de huurregulering en over de huursubsidie is gevonden.

**Tabel 33 Niet-fiscale subsidies naar actor en bezitsfase in Denemarken, Duitsland, Nederland, Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen**

Actor en bezitsfase	Land				
	Denemarken	Duitsland	Nederland	Verenigd Koninkrijk	Vlaanderen
<b>Eigenaar-bewoner</b>					
• Aankoop/ oplevering	Nee	Nee <sup>1</sup>	Nee	Korting op koop sociale huurwoning	Sociale koopwoning Kooprecht sociale huurwoning Sociale leningen Sociale kavel
• Bezit – niet vangnet	Huursubsidie <sup>2</sup>	Woonsubsidie	Starterslening in sommige gemeenten NHG <sup>3</sup>	Nee	
• Bezit – vangnet	Huursubsidie <sup>2</sup>	Woonsubsidie	NHG <sup>3</sup>	Ja	Verzekering gewaarborgd inkomen
• Bezit – onderhoud e.d.	Onbekend	Niet generiek <sup>4</sup>	Niet generiek <sup>4</sup>	Onbekend	Nee
• Bezit - renovatie	Onbekend	Niet generiek <sup>4</sup>	Nee	Onbekend	Renovatiepremie, VAP
• Afstoten/verkoop	Onbekend	Nee	NHG <sup>3</sup>	Onbekend	Nee
<b>Verhuur met sociaal doel</b>					
• Aankoop/ oplevering	Nee	Nee <sup>1</sup>	Nee <sup>1</sup>	Nee <sup>1</sup>	Subsidies voor verwerving, sloop, infrastruc- tuur, bouw, aankoop, renovatie bij aankoop
• Bezit – niet vangnet	Ja	Ja	WSW <sup>3</sup>	Ja	GSC
• Bezit – onderhoud e.d.	Onbekend	Niet generiek <sup>4</sup>	Niet generiek <sup>4</sup>	Onbekend	Nee
• Afstoten/verkoop	Onbekend	Nee	Nee	Onbekend	Nee
<b>Private (commerciële) verhuur</b>					
• Aankoop/ oplevering	Nee	Nee <sup>1</sup>	Nee	Nee	Nee
• Bezit – niet vangnet	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
• Bezit – onderhoud e.d.	Onbekend	Niet generiek <sup>4</sup>	Niet generiek <sup>4</sup>	Onbekend	Nee
• Bezit - renovatie	Onbekend	Niet generiek <sup>4</sup>	Onbekend	Onbekend	Renovatiepremie SVK's, VAP
• Afstoten/verkoop	Onbekend	Nee	Nee	Onbekend	Nee
• Bezit vangnet	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Huurgarantiefonds

Huurder					
• Aankoop/ oplevering	Onbekend	Nee	Nee	Onbekend	Nee
• Bezit – niet vangnet	Huurregulering sociale huur; zittend contract private huur	Huurregulering lopend contract	Huurregulering gereguleerde huur	Huurregulering sociale huur	Niet-gereguleerd private huur Inkomensafhankelijke sociale huur Tegemoetkoming in de huurprijs/huurpremie <sup>6</sup>
	Huursubsidie <sup>5</sup>	Woonsubsidie <sup>5</sup>	Huurtoeslag <sup>5</sup>	Huursubsidie <sup>5</sup>	Tegemoetkoming in de huurprijs/huurpremie <sup>5</sup>
• Bezit – vangnet	Huursubsidie <sup>5</sup>	Woonsubsidie <sup>5</sup>	Huurtoeslag <sup>5</sup>	Huursubsidie <sup>5</sup>	Tegemoetkoming in de huurprijs/huurpremie <sup>5</sup>
• Bezit – onderhoud e.d.	Onbekend	Onbekend	Niet generiek <sup>4</sup>	Onbekend	Nee
• Afstoten/verkoop	Onbekend	Onbekend	Verhuispremie	Onbekend	Nee

Bronnen: Zie bijlagen 2 tot en met 5 voor Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk en hoofdstuk 3 voor België

1. Grondsubsidie voor aankoop bij nieuwbouwwoning mogelijk; in Nederland via kruiselingse subsidie binnen een project
2. Alleen gepensioneerden
3. Nationale Hypotheek Garantie (NHG) voor eigenaar-bewoners leidt tot lagere rentevoet dan marktrente omdat het risico voor banken dat de schuld niet wordt terugbetaald wordt weggenomen. Als de eigenaar-bewoner zonder eigen schuld in de problemen is geraakt, kan de restschuld kwijt worden gescholden. Eenzelfde soort garantie bestaat voor sociale woningbouw en kapitaalmarktleningen en wordt verstrekt door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)
4. Geen nationale regeling
5. Gemiddeld bedrag aan huursubsidie in 2007 (EU-SILC berekeningen in Haffner et al., 2012b, uitgezonderd Vlaanderen):
6. 208 euro per maand in Denemarken – 16% van besteedbaar inkomen – 46% van huurders
7. 96 euro per maand in Duitsland voor niet uitkeringsgerechtigde ontvangers – 12% van besteedbaar inkomen – 3% van huurders
8. 148 euro per maand in Nederland – 13% van besteedbaar inkomen – 35% van huurders
9. 429 euro per maand in het Verenigd Koninkrijk – 36% van besteedbaar inkomen – 45% van huurders
10. Vlaanderen: 171 euro per maand in 2011 voor tegemoetkoming in de huurprijs – 2% van de huurders



Wat de huurregulering betreft zijn er twee assen te onderscheiden. Allereerst gaat om de regulering van de aanvangshuren versus de regulering van de huren van zittende huurders. Op de tweede plaats gaat het bij huurregulering om het verschil tussen de private huursector en de woningen die met sociale huur kunnen worden aangeduid. In alle landen worden in hetgeen met 'sociale huur' kan worden aangeduid de huren gereguleerd bij aanvang en ook tijdens de rit. In Denemarken, Duitsland en Vlaanderen is er een verschil tussen de 'sociale' en private huursector, waarbij de sociale huursector strenger is gereguleerd. In deze landen wordt de aanvangshuur eerder niet gereguleerd dan wel, en de huur tijdens het contract wel. Ook in het Verenigd Koninkrijk is er een verschil met dien verstande dat er geen huurregulering is in de private huursector. In Nederland daarentegen worden de huren van alle woningen tot een bepaalde huur - de meeste huurwoningen - gereguleerd, zowel bij aanvang als gedurende het contract. Er is sprake van woningen met een gereguleerde huur en van huurwoningen met een gedereguleerde of geliberaliseerde huur. Dat in Vlaanderen de private huurprijzen bij aanvang van het contract niet gereguleerd zijn, is dus niet uniek.

Wat de huursubsidie betreft, is deze in alle landen beschikbaar voor zowel sociale huurders als private huurders, behalve in Vlaanderen. In Denemarken, Duitsland,<sup>62</sup> Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn het omvangrijke subsidiesystemen, die een belangrijk deel van de huurders bereiken, terwijl in Vlaanderen om een minder omvangrijk systeem gaat. In Vlaanderen genieten sociale verhuurders geen huursubsidie in de letterlijke zin, maar kan de gereguleerde huurprijs gezien worden als een equivalent. Alleen in het Verenigd Koninkrijk wordt er verschil gemaakt tussen beide sectoren; terwijl in de sociale huursector de feitelijke huur wordt gesubsidieerd, gaat het in de particuliere huursector om een genormeerde markthuur (referentiehuur) die in een regio geldt.

Tabel 33 geeft ook de niet-fiscale subsidies weer voor eigenaren van woningen. Over het algemeen zijn er geen algemene subsidies beschikbaar voor **private verhuurders**, behalve in Vlaanderen waar een gewestelijke renovatiepremie aangeboden wordt. Voor energiezuinige maatregelen kan men in aanmerking komen voor lokale initiatieven in Duitsland en Nederland. Voor Denemarken en het Verenigd Koninkrijk is geen informatie gevonden. Uniek voor de vijf landen is het huurgarantiefonds dat in Vlaanderen in de steigers staat.

Verhuurders met een sociaal doel (genoemd **sociale verhuurders** in alle landen behalve Duitsland) worden vaker gesubsidieerd met objectsubsidies dan verhuurders met geen sociaal doel. In Denemarken, Vlaanderen en het Verenigd Koninkrijk gaat het om objectsubsidies van de overheid. In Vlaanderen en het Verenigd Koninkrijk gaat het om een bijdrage van de nationale overheid in de bouwkosten; in Denemarken om 'goedkope' leningen van de lokale overheden. Hoewel er in deze landen nog objectsubsidies beschikbaar zijn, hebben de meeste Europese landen hun objectsubsidies in de afgelopen decennia (deels) vervangen door subjectsubsidies, omdat deze meer doeltreffend worden geacht. Dit was in het geheel niet het geval in Vlaanderen, waar de verlaagde inkomensgerelateerde huur in de sociale huisvesting mogelijk gemaakt wordt door objectsubsidies. Nederland is een land waar de objectsubsidies volledig zijn afgebouwd ten gunste van de subjectsubsidies. Als het gaat om goedkope rentevoeten voor kapitaalmarktleningen, komen deze tot stand door een sector initiatief (via het WSW) waardoor de leningen van financiers op de kapitaalmarkt geborgd worden. Deze lenin-

---

<sup>62</sup> Zeker als in Duitsland rekening wordt gehouden met de bijdragen aan de woonlasten die tegenwoordig via de uitkeringen lopen, maar tot 2005 via het Wohngeld uitgekeerd werden (Haffner et al., 2009).

gen hebben dan een lagere rentevoet dan de marktrentevoet, omdat het risico voor de financiers verlaagd is.

Voor **eigenaar-bewoners** is er meestal ook een mogelijkheid om financiële ondersteuning te krijgen. In het Verenigd Koninkrijk gaat het om korting bij de koop van een sociale huurwoning. In Denemarken en Duitsland is een 'huur'subsidie mogelijk voor eigenaar-bewoners, terwijl er in het Verenigd Koninkrijk alleen een vangnetoptie is als de eigenaar-bewoner in de problemen komt met de betaling van de hypotheeklasten. Zo'n vangnetfunctie blijkt redelijk algemeen te zijn. In Nederland bestaat een zogenoemde Nationale Hypotheekgarantie. Deze werkt vergelijkbaar met het WSW. Het risico van de financier wordt teruggebracht waardoor een lagere rentevoet dan de marktrente aangeboden wordt. Daarmee worden de woonlasten verlaagd, maar er staat wel een premie tegenover die de hypotheekgever moet betalen. Voor Vlaanderen zijn er door de overheid gewaarborgde leningen van de EKM's en de Verzekering Gewaarborgd Wonen. Toch valt op dat het spectrum aan niet-fiscale instrumenten voor eigenaars-bewoners het breedst is in Vlaanderen. Het subsidiëren van de bouw of aankoop van een woning door eigenaars-bewoners vinden we enkel in Vlaanderen, waar dit bovendien mogelijk is via meerdere instrumenten (sociale koop, sociale leningen en sociale kavels bijvoorbeeld).

In Vlaanderen bestaat er een gewestelijke renovatiepremie, in Nederland is een dergelijke subsidie niet beschikbaar en Duitsland zijn er niet-generieke opties. Informatie voor Denemarken en het Verenigd Koninkrijk is niet gevonden.

## 4.5 De positionering van het Belgisch instrumentarium

In dit hoofdstuk zijn de fiscale en niet-fiscale instrumenten van de vijf landen die centraal staan in dit onderzoek met elkaar vergeleken op hoofdlijnen. Dit houdt in dat we bijvoorbeeld aangeven dat in een land voor een verhuurder vermogenswinstbelasting bestaat, maar niet wat de precieze voorwaarden zijn. Deze gedetailleerde informatie is immers op andere plekken te vinden: voor België in hoofdstuk 3 en voor de Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk in de vier bijlagen van dit rapport. Doel van het hoofdstuk is om te komen tot een uitspraak over de mate van subsidiëring van de verschillende woningen in de verschillende belastingen.

Geconstateerd kan worden dat een breed gamma van fiscale en niet-fiscale instrumenten bestaat in de verschillende landen, maar dat de bandbreedte in België en Vlaanderen nog groter is dan in de andere landen, vooral voor de eigenaar-bewoner. Voor zowel de private verhuurder (beperkt aantal steunmaatregelen met een relatief lage overheidskost) als ook de huurder (bijvoorbeeld met een zeer beperkte huursubsidie en een kleine sociale huursector met betaalbare huurprijzen) is het instrumentarium beperkt te noemen. De woonfiscaliteit speelt bij de eigenaren van woningen, niet vaak bij de bewoners. Een uitzondering hier is bijvoorbeeld dat in het Verenigd Koninkrijk de onroerendgoedbelasting wordt betaald door de bewoner en niet de eigenaar. Een andere uitzondering is de mogelijkheid van een kostenaf trek bij onderhoud voor de Duitse huurder.

Per saldo moet de conclusie - die zeker niet nieuw is - zijn dat de eigen woning meestal bevoordeeld wordt in vergelijking met de huurwoning. Dat geldt echter niet altijd en niet voor alle belastingsoorten. Bij de btw gaat het om alleen de sociale koop waar een lager dan het standaardtarief geldt, terwijl het bij de registratierechten alleen om de bescheiden sociale woning gaat. Deze voordelen gelden derhalve niet generiek voor alle koopwoningen. Bij de onroerendgoedbelastingen zijn geen voordelen

geconstateerd in dit hoofdstuk voor de ene of de andere woning, hoewel er soms wel mogelijkheden zijn (zie bijlagen).

Bij de inkomsten zijn twee subsidie-ijkpunten geëvalueerd. Het ijkpunt van de primaire structuur leidt tot een opsomming van de belastinguitgaven (fiscale uitgaven) die een land erkent als afwijking van de normale structuur. Geconstateerd moet worden dat alle landen belastinguitgaven toestaan, maar dat een vergelijking onmogelijk is, omdat niet alle informatie te vinden is (de opsommingen zijn niet altijd volledig beschreven) en omdat men andere keuzen maakt bij het opstellen van de lijst met belastinguitgaven, waardoor de data niet consistent zijn. De meeste belastinguitgaven lijken voor eigen woningen te gelden (hoewel dat nog niets zegt over de eraan verbonden budgetten).

België biedt ook een hele reeks aan belastinguitgaven aan. Ook hier geldt dat eigenaar-bewoner bij de fiscale subsidies de meest bevoordeelde actor is. Hij kan zowel van het grootste aantal subsidies genieten en tevens ontvangt hij ongeveer de helft van de fiscale uitgaven (die kunnen verdeeld worden naar Vlaanderen en naar de specifieke maatregel voor wonen).

Als het gaat om eigendomsneutraliteit als subsidie-ijkpunt springt ook vaak de eigen woning er als voordeliger fiscaal alternatief uit. Immers, in de landen waar de toegerekende huurwaarden belast wordt, is deze meestal te laag vastgesteld in vergelijking met de rendementen die behaald worden voor verhuur. Immers, vooral in Nederland (en Denemarken) wordt er per saldo geen belasting geïnd, maar heeft de eigenaar-bewoner jaar op jaar een aftrekpost. In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is geopteerd voor de consumptiebenadering. Per saldo, is men ook geen belasting verschuldigd, maar kan men ook geen kosten aftrekken, terwijl de verhuurders meestal over hun winst belasting moeten afdragen.

België doet er nog een schep boven op, vooral sinds de wijzigingen in de fiscaliteit van 2005. In de inkomstenbelasting wordt vanaf dan het KI voor de eigen woning vrijgesteld, maar is wel subsidie beschikbaar (woonbonus), terwijl de opbrengstwoning belast blijft (aan 140% van het KI) en de belastingvermindering doorgaans minder groot uitvalt dan voor de eigen woning. In België zitten we dus ver af van een situatie van eigendomsneutraliteit in de personenbelasting. Wat betreft de onroerende voorheffing is er eveneens geen sprake van eigendomsneutraliteit daar er toch verminderingen bestaan die enkel door de eigenaar-bewoner te genieten zijn. Ook wanneer de subsidie is afgelopen, blijven de eigenaar-bewoner en de verhuurder wel onroerende voorheffing afdragen over de woning.

## 5. Theorie van optimale belastingheffing

In de voorgaande hoofdstukken werd een overzicht gegeven van mogelijke vormen van woonfiscaliteit en subsidies/boetes voor wonen. Deze financiële voor- en nadelen samen maken dat de kosten van wonen verschillen tussen bewoner(-eigenaars) en huurders en tussen eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders. De vraag waaraan men als overheid dan niet voorbij kan gaan is of de wijze waarop al deze subsidies het gedrag van actoren beïnvloeden, bijdraagt tot een betere verdeling van de welvaart dan de situatie waarin er geen overheidsingrijpen zou zijn. Organisaties als de Europese Commissie en de OECD benadrukken vooral de efficiëntie van overheidsingrijpen (European Commission, 2012a, b; OECD, 2010a). De ‘neutraliteits’-ijkpunten uit hoofdstuk 2 liggen in het verlengde van deze lijn van argumenten: ervoor zorgen dat consumenten - eigenlijk investeerders - tot keuzes komen die baseren op eigen preferenties en niet op overheidssturing (bv. in de vorm van het verkrijgen van subsidies). Efficiëntie gaat echter niet altijd gepaard met een herverdeling van inkomen die een maatschappij wenst. Afwegingen (politieke keuzen) zijn dan noodzakelijk om te komen tot een gewenst pakket aan maatregelen dat zowel de publieke sector financiert alswel haar doelen op het gebied van herverdeling en economische groei (Hoge Raad van Financiën, 2002).

Om na te gaan in welke mate het welvaartsverlies te beperken is bij het ontwerp van een belastingstelsel met het oog op een zo hoog mogelijke welvaart, kan de theorie van de optimale belastingheffing, die in dit hoofdstuk centraal staat, een handvat reiken. Optimaal in deze kan in efficiëntie-termen worden geïnterpreteerd als het ‘uitdokteren’ van een ‘goed belastingstelsel’, zoals Decoster (2013: p. 7) dat in navolging van Mirrlees et al. (2011b: p. 332) aanduidt: “een belastingstelsel dat een gegeven overheidsopbrengst realiseert met zo weinig mogelijk welvaartsverliezen.” De aspecten die hier een rol spelen komen voort uit een korte verkenning van de literatuur. De recente en gezaghebbende interpretatie van de theorie volgens de Mirrlees Review is hier leidraad (Mirrlees, 1971; Mirrlees e.a., 2010; Mirrlees e.a. 2011a). Doel is om er aanbevelingen voor het ontwerp (de hervorming) van de woonfiscaliteit uit te kunnen afleiden. Gestart wordt met de theoretische inzichten. Tot slot van het hoofdstuk worden deze gelegd naast de feitelijke woonfiscaliteit in de vijf landen die centraal staan in dit onderzoek.

### 5.1 Het gedachtegoed van optimale belastingheffing

Het meest recente en zeer uitvoerige overzicht van de theorie van optimale belastingheffing werd tussen 2005 en 2011 samengesteld voor de zogenoemde Mirrlees Review die werd uitgevoerd in het Verenigd Koninkrijk. Deze werd geleid door Nobelprijswinnaar James Mirrlees en was geïnspireerd op de 30<sup>ste</sup> verjaardag van het Meade-rapport (Meade, 1978) dat ook al een studie maakte van het Britse belastingstelsel; meer precies van de structuur van de directe belastingen. Mede omdat er in het belastingstelsel nog steeds grotendeels een rationele economische logica ontbreekt en omdat het ontwerp van het belastingstelsel niet is aangepast aan de laatste theoretische en empirische bevindingen vanuit een economische invalshoek, heeft het gerenommeerde Institute of Fiscal Studies deze taak te hand genomen (Decoster, 2013; Johnson en Myles, 2011). De Mirrlees Review had derhalve



een meer ambitieuze taakstelling dan de Meade Review, doordat het hele belastingstelsel ter discussie stond en niet alleen de directe belastingen.

Er zijn twee publicaties verschenen. In *Dimensions of Tax Design* uit 2010 worden state-of-the-art beschrijvingen geleverd over het economische gedachtengoed op het terrein van belastingontwerp (Mirrlees et al., 2010). *Tax by Design* uit 2011 heeft als doel om hervormingsvoorstellen voor het Verenigd Koninkrijk te lanceren (Mirrlees et al., 2011a). Het samenvattende hoofdstuk uit de laatste publicatie (hoofdstuk 20 *Conclusions and Recommendations for Reform*) is compleet gepubliceerd in het themanummer van *Fiscal Studies* uit 2011 dat volledig is gewijd aan bijdragen over de Mirrlees Review (Mirrlees et al., 2011b).

Centraal in de theorie van de optimale belastingheffing staat de veronderstelling dat belastingheffing leidt tot gedragsveranderingen. Deze veronderstelling mag niet verbazen, omdat belastingen tot uitdrukking komen in de prijs van goederen en diensten en derhalve een wig drijven tussen prijs voor aanbod en de prijs voor de vraag. Belastingheffing veroorzaakt daardoor economische verstoringen (de excess burden, het dode gewicht; zie ook paragraaf 6.2) tot gevolg heeft. Een belastingstelsel ontwerpen dat de kosten van ongewenste gedragsveranderingen zo beperkt mogelijk houdt, toch het gewenste bedrag aan belastingen oplevert, terwijl gelijktijdig een door de bevolking geapprecieerde inkomensverdeling uit de bus rolt, is wat de optimal tax theory tot doel heeft (Akkerboom, 2010; Decoster, 2013; Mirrlees et al., 2011b). Of zoals Stiglitz (2000: p. 552) het formuleert: “the **optimal tax** system is the set of taxes which maximizes social welfare.” Englund (2006: p. 938) formuleert het als volgt:

*The task of designing an optimal tax system is to alter prices in such a way that the impact on consumption patterns is minimised, while at the same time contributing to an equal distribution of welfare in society.*

Wood et al. (2009: p. 6) stellen deze gedachte als volgt:

*The classic criterion of efficiency in tax policy is that tax and transfer laws should interfere with choices or incentives in the market as little as possible, thereby generating as little deadweight loss as possible.*

Mirrlees et al. (2011b: p. 333) formuleren de taak breder om ook de administratieve efficiëntie en de transparantie van het systeem als taakstelling op te nemen:

*The challenge for the review was to design a tax system that can raise the revenue that government needs to achieve its spending and distributional ambitions whilst minimizing economic and administrative inefficiency, keeping the system as simple and transparent as possible, and avoiding arbitrary tax differentiation across people and forms of economic activity.*

Om en dergelijk belastingstelsel te ontwerpen, hanteert de Mirrlees Review een aantal kernwoorden: progressief, neutraal en systeem. Om met het laatste kernwoord te beginnen, het **belastingstelsel** moet volgens de Mirrlees Review in zijn geheel in beschouwing worden genomen. Daarbij geldt dat niet elke belastingsoort aan elk doel moet voldoen. Niet elke belasting hoeft groene doelstellingen te beogen als het hele systeem dat maar doet, is de gedachte. Dit geldt ook voor herverdelingsdoelen. Zolang het belastingstelsel herverdeelt, hoeft niet elke belasting dat te doen. Meer specifiek wordt gedacht aan de directe persoonlijke belastingen en voordelen waaraan de herver-

delingsdoelen gekoppeld kunnen worden omdat de tarieven de beoogde progressiviteit meegegeven kunnen worden. De overige belastingen binnen het systeem kunnen dan de efficiëntiedoelstellingen dienen, is de conclusie van de Mirrlees Review.

**Neutraliteit**, als kernbegrip van de Mirrlees Review, moet de verwachting aangeven dat een belastingstelsel dat vergelijkbare economische activiteiten op een vergelijkbare manier behandelt voor belastingdoeleinden, eerder rechtvaardiger zal zijn dan een belastingstelsel dat dat niet doet (Mirrlees et al., 2011a: p. 34; 2011b). Het stelsel zal vermoedelijk simpeler zijn, het zal eerder economische distorsies minimaliseren en eerder ongerechtvaardigde discriminatie tussen mensen en economische activiteiten voorkomen, is de verwachting.

Uiteraard moet niet worden uitgesloten dat soms discriminatie gewenst is. Standaardvoorbeelden zijn hier de belastingen op alcohol, tabak en ongewenste activiteiten die schade toebrengen aan milieu (marktfalen; Mirrlees et al., 2011a: p. 32; 2011b: p. 337; Stiglitz, 2000). Ook zouden bepaalde activiteiten, zoals pensioensparen, bevorderd kunnen worden. Echter, men waarschuwt om al te gemakkelijk een uitzonderingspositie te scheppen. Een afweging van kosten en baten van de afwijking van het neutraliteitsbeginsel kan niet achterwege blijven, stellen Mirrlees et al. (2011b). Een afwijking is alleen aanbevelingswaardig als de baten niet zodanig beperkt zijn dat de lasten die gepaard gaan met het gecompliceerd maken van het stelsel domineren. Per saldo, komen Mirrlees et al. (2011b) tot de aanbeveling dat bij de milieubelastingen een consistent price on carbon emissions en een well-targeted taks on road congestion gewenst zijn. Niet duidelijk is in welke mate het hier gaat om specifieke aanbevelingen voor het Verenigd Koninkrijk, dan wel algemene aanbevelingen die ook elders hout snijden.

Als derde kernbegrip/regel wordt aanbevolen om **progressiviteit** zo efficiënt mogelijk te realiseren (Mirrlees et al., 2011a: p. 24; 2011b: p. 334). Zoals hiervoor al is aangegeven, stelt de Mirrlees Review dat de directe persoonlijke belastingen (de belastingen op inkomen en vermogen) daartoe de meest geschikte instrumenten zijn, aangezien de tarieven aangepast kunnen worden aan de situatie. Daarbij geldt dat niet tegelijkertijd de doelen van herverdeling en werkstimulansen gediend kunnen worden. Er zal altijd een 'trade-off' plaats moeten vinden van deze doelen, stelt de Mirrlees Review. Immers, de gedragsverandering als gevolg van de belasting moet geminimaliseerd worden om progressiviteit zo efficiënt mogelijk te realiseren (Mirrlees et al. 2011b: p. 334):

*This means having a rate schedule that reflects knowledge of the shape of the income distribution and the responsiveness of people to taxes and benefits at different income levels. It also implies taking decisions over both whether to work (including when to retire) and how much to work into account in addition to other responses such as tax avoidance and migration.*

Uiteraard is het mogelijk om ook hier uitzonderingen te creëren voor bijzondere doelen, bijvoorbeeld lagere effectieve tarieven voor werknemers die bijna de pensioengerechtigde leeftijd hebben om hen te stimuleren om te blijven werken. Ook hier echter is de drempel om af te wijken van het neutraliteitsbeginsel hoog, stelt de Mirrlees Review: de baten moet wel substantieel zijn.

Idealiter, is het permanente inkomen van huishoudens relevant bij de progressiviteit van belastingheffing en niet het jaarlijks verdiende inkomen. Immers, jaarlijks kunnen huishoudens in theorie sparen en lenen. Over de levenscyclus worden deze bedragen gelijk getrokken. Het inkomen over de levenscyclus van een belastingbetaler inclusief ontvangen erfenissen zal gelijk zijn aan zijn/haar uitgaven plus

verstrekke erfenissen. Uitgaande van deze vergelijking, valt er ook veel te zeggen voor een belasting van de uitgaven (expenditure tax) in plaats van het inkomen. Aangezien er geen maten zijn voor permanent inkomen, zal men moeten roeien met de riemen die men heeft (zie ook Mirrlees et al., 2011a: p. 25).

Betaalde belastingen hebben de neiging om afgewenteld te worden. Voilà, de incidentie-problematiek (Mirrlees, 2011a: p. 27; zie ook Decoster, 2013: p. 9; Haffner, 1999; Stiglitz, 2000: p. 470 e.v. en Wood, 1990). Met dit begrip wordt aangeduid dat degene die de belasting betaalt deze mogelijk niet zelf draagt en kan afwentelen op anderen. In het eerste geval is er sprake van formele of juridische (legal) incidentie; in het tweede van feitelijke, economische of finale incidentie. Degene die de belasting draagt, zal ook de degene zijn die zal proberen deze via gedragsverandering te minimaliseren.

Voor al de economische incidentie is lastig te bepalen, blijkt uit de literatuur. En juist de economische incidentie zal via het gedrag van de betalers de effecten bepalen die een belasting heeft en de mate waarin het dode gewicht optreedt. Mirrlees et al. (2011a, p. 27-28) noemen het voorbeeld van het zegelrecht dat te betalen is door de koper van een woning. Deze is bereid een bepaald bedrag te betalen voor een woning (willing to pay). De transactiebelasting zal deze bereidheid niet aantasten, waardoor de verkoopprijs lager vastgesteld gaat worden en de economische incidentie door de verkoper gedragen wordt, terwijl de koper formeel de belasting afdraagt. Eenzelfde soort redenering geldt voor de vennootschapsbelasting. Het belasten van bedrijven/organisaties is niet slachtofferloos (victimless), zoals vaak gedacht wordt, argumenteren Mirrlees et al. (2011a: p. 28). Immers, de belastingen zullen door de consumenten, het personeel en de aandeelhouders uiteindelijk gedragen worden.

Volgens Mirrlees et al. (2011a: p. 31) zijn er slechts twee soorten belastingen die niet het gedrag van de belastingbetalers beïnvloeden. Het eerste type belasting dat geen gedragsreactie uitlokt is een zogenoemde belasting van “pure economic rents” (Mirrlees et al., 2011a, p. 31; Mirrlees et al., 2011b: p. 337; zie ook Oxley, 2012). De belasting van deze zogenoemde overwinst komt neer op het belasten van het hogere rendement dan het alternatieve rendement (of het ‘normale’ rendement over de alternatieve investering). Deze overwinst wordt belast met een hoger dan gebruikelijk tarief en wordt geassocieerd met bijvoorbeeld landbouwgrond die de bestemming bouwgrond krijgt of met de bijzondere uitbating van natuurlijke hulpbronnen. Aangezien de bepaling van de omvang van de overwinst in de praktijk lastig blijkt te zijn, zal ook een dergelijk belasting weinig behulpzaam zijn bij het ontwerpen van een belastingstelsel, is de heersende mening. Desondanks beveelt de Mirrlees Review (Mirrlees et al., 2011b: p. 339) aan om een grondwaardebelasting toe te passen voor bedrijfs- en landbouwgronden.

Ten tweede gaat het bij een belasting die het gedrag van betalers niet beïnvloedt, om een zogenoemde lumpsum belasting, een bedrag ineens (Mirrlees et al., 2011a: p. 31). Aangezien bij een dergelijke heffing het verband ontbreekt tussen het te betalen bedrag aan belasting en het vermogen tot betalen, kan de hoogte van het verschuldigde bedrag niet worden beïnvloed door het gedrag te wijzigen. Daarmee wordt geen rekening gehouden met de mogelijkheden die men heeft om belastingen te betalen. Een dergelijke belasting wordt dan ook als onrechtvaardig ervaren en deze zal dan ook niet zeer populair zijn, zoals de ervaring met UK community charge (die inofficieel poll tax wordt genoemd, een belasting per hoofd) heeft aangetoond.

*The use of distortionary taxes is thus an inevitable consequence of our desire to redistribute income, in a world in which the government can observe the characteristic of individuals only imperfectly.*

De combinatie van rechtvaardig willen zijn en toch niet de precieze details kennen om rechtvaardige belastingheffing te kunnen toepassen, maakt dat belastingen toegepast worden die wel gedrags-effecten tot gevolg hebben, is de conclusie van Stiglitz (2000: p. 553).

Om te kunnen bepalen wanneer een belastingstelsel optimaal is, kan het systeem gemodelleerd worden als een probleem van sociale welvaartsoptimalisatie, stelt Abelson (2012). In deze exercitie kunnen expliciet afwegingen worden meegenomen over het balanceren van onder meer (1) efficiëntie (geen gedragsverstoring) en gelijkheid (gelijke behandeling), (2) werk en vrije tijd, (3) huidige en toekomstige consumptie. Hoewel de resultaten van een dergelijke exercitie sensitief zijn voor allerlei zaken, zoals inkomensverschillen tussen huishoudens en de structuur van huishoudvoorkeuren, zijn er toch enkele algemene principes te formuleren, stelt Abelson (2012: p. 407-408):

1. Alle belastingen moeten worden beschouwd als deel van een systeem. Sommige zijn beter geschikt om gelijkheidsdoelen te dienen, andere om efficiëntie na te streven.
2. Belastingheffing moet allesomvattend (comprehensive) en neutraal (gelijke behandeling) zijn. Wat betreft veel- of allesomvattend is de boodschap dat brede grondslagen ruimte maken voor lage tarieven.
3. Belastingopbrengsten worden het meest efficiënt geïnd – roepen het minst gedragsverstoringen op – door productiefactoren of goederen met een inelastisch aanbod te belasten.
4. Belastingen moeten zich richten op problemen (het verminderen van negatieve externe effecten bijvoorbeeld).
5. Belastingen moeten simpel zijn en de voordelen van een verschil in belastingheffing moeten worden afgewogen tegen de nadelen.

Deze lijst fungeert als een mooie samenvatting van de Mirrlees Review tot nu toe, omdat deze principes in de beschrijving van de Mirrlees Review hiervoor ook aan de orde komen.

Terugkerend naar de Mirrlees Review, en het daadwerkelijke ontwerp van een progressief en neutraal belastingstelsel als het gaat om de inkomstenbelasting, rekening houdend met de eerder genoemde drie uitgangspunten, komt de Mirrlees Review tot de volgende aanbevelingen (Mirrlees et al., 2011b: p. 339):

1. Alle inkomsten moeten in de inkomstenbelasting in beginsel op dezelfde wijze belast worden. Daar hoort een kostenaf trek bij voor kosten die gemaakt worden om het inkomen te verkrijgen.
2. De inkomstenbelasting moet progressief zijn met een transparante en coherente belasting structuur met twee of drie tarieven met één tegemoetkoming voor de behoeftigen.
3. De tarieven moeten rekening houden met kennis over gedragsreacties naar aanleiding van belastingheffing.

Als het gaat om inkomen uit het voeren van een bedrijf, komt de Mirrlees Review tot een vennootschapsbelasting met een enkel tarief. De gecombineerde belastingtarieven van vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting voor aandeelhouders zouden echter gelijk moeten uitkomen met de tarieven op arbeidsinkomen en ander inkomen.

De aanbevelingen die (ook) betrekking hebben op het vermogen komen in de volgende paragrafen aan de orde.

## 5.2 Het vermogen: belastingen op consumptie, transactie en onroerend goed

De aanbevelingen van de Mirrlees Review op transacties en consumptiebelastingen (btw) specifiek in relatie tot vermogen<sup>63</sup> luiden als volgt:

1. een grotendeels uniform tarief voor btw;
  - a. met een beperkt aantal afwijkingen vanwege efficiëntie-overwegingen;
  - b. met vergelijkbare belastingen voor financiële diensten en woondiensten;<sup>64</sup>
2. geen transactiebelastingen.

Niet alleen uit de Mirrlees Review blijkt een grote overeenstemming onder experts dat de **btw** niet het geëigende instrument is om herverdelingsdoelstellingen te realiseren (Mirrlees et al., 2011b; Studiecommissie belastingstelsel, 2010). Derhalve wordt voorgesteld een grotendeels uniform tarief toe te passen op alle finale consumptie uitgaven van huishoudens. Bedrijfsuitgaven en uitgaven voor productiefactoren moeten per saldo niet met btw worden belast omdat dit kostenverhogend werkt en mogelijk verschillend uitpakt voor verschillende consumptiegoederen (verstorend). Dit wordt bereikt door betaalde btw te kunnen terugvorderen. Nultarieven, verlaagde tarieven en vrijstellingen moeten worden vermeden. Herverdeling van inkomen tussen groepen om redenen van rechtvaardigheid zou immers elders plaats moeten vinden in het belastingstelsel.

Belastingen die worden geheven zonder dat de kosten die gemaakt worden, kunnen worden teruggevorderd (inkomen versus kosten, btw versus terugvorderen voorheffing), zijn inefficiënt volgens Mirrlees et al. (2011b) en zouden geen rol moeten hebben in het belastingstelsel. Derhalve zijn **transactiebelastingen** ongewenst. Dat deze een efficiënte werking van de onroerendgoedmarkt in de weg staan vanwege hun mobiliteitsbelemmerende werking, zal een bekend argument zijn (zie onder meer OECD, 2010a, b; zie ook paragraaf 6.3). Mirrlees et al. (2011: p. 344) stelt hierover: “transaction tax, is highly inefficient discouraging mobility and meaning that properties are not held by the people who value them most”. Boadway et al. (2010: p. 808) vullen aan dat een transactiebelasting mensen ervan zou kunnen weerhouden om waardeverhogend te investeren in hun vastgoed.

Als het gaat over wonen, is de aanbeveling van Mirrlees et al. (2011a, b) voor het Verenigd Koninkrijk om de btw op wonen (0%-tarief), de transactiebelasting (zegelrecht) en de council tax (gemeentelijke onroerendgoedbelasting) te vervangen met een proportionele periodieke belasting op de waarde van het binnenlands onroerend goed. Mirrlees et al. (2011a: p. 485) geeft hier immers advies voor het Verenigd Koninkrijk en niet in het algemeen:

*But given where we start in the UK, it makes more sense to tax people's annual consumption of housing services than to levy VAT on new properties when they are built (or existing properties when they are next sold).*

In de aanbeveling is het advies niet geheel duidelijk, omdat de btw-0%-heffing niet alleen zou moeten worden vervangen, maar ook de transactieheffing bij een volgende transactie na oplevering en ook de lokale onroerendgoedbelasting. Als landen wel een volledige btw-heffing kennen op wonen, maar ook transactiekosten hanteren en een lokale onroerendgoedbelasting heffen, wat wordt dan het advies?

<sup>63</sup> Zo laten we hier de aanbeveling buiten beschouwing dat er extra belasting geheven moet worden op alcohol en tabak.

<sup>64</sup> Dit is specifiek genoemd omdat in het Verenigd Koninkrijk beide daar niet in aanmerking komen voor de btw-heffing.

Het lijkt vanuit het gezichtspunt van een dubbele heffing op consumptie dat een eenmalige btw-heffing bij bouw of acquisitie van een nieuwbouwwoning niet zal worden vervangen door een periodieke btw-heffing op de woonconsumptie. Men betaalt dan immers twee keer btw over dezelfde consumptie, als men niet verhuist: eerst bij de reeds plaats gevonden aanschaf en dan bij consumptie vanaf het moment dat deze belasting wordt ingevoerd. De dubbele heffing zou alleen kunnen worden voorkomen door bestaande gevallen (kwaliteit) uit te sluiten van de periodieke heffing. Dan wordt het een langdurig proces: alleen bij investeringen in wonen, wordt vanaf dat moment de periodieke consumptiebelasting geheven in plaats van de eenmalige consumptiebelasting. Het lijkt een ingewikkeld administratief proces dat derhalve moeilijk realiseerbaar zal zijn.

De wenselijkheid van een zelfstandige onroerendgoedbelasting wordt niet genoemd in de Mirrlees Review aanbevelingen. Er is wel sprake van een eenmalige vermogensheffing bij ontvangst van een erfenis (lifetime wealth transfer) en het belasten van inkomen uit vermogen (zie volgende paragraaf). Boadway et al. (2010) bespreken in een voorstudie van de Mirrlees Review (Mirrlees et al., 2010) voor- en nadelen van de onroerendgoedbelasting. Een belangrijk verstoring effect van een proportionele onroerendgoedbelasting is de finale incidentie die volledig valt op de eerste eigenaar, stellen Boadway et al. (2010: p. 804):

*If the market for property is forward-looking, expected future property taxes should be capitalized into property prices. This implies that initial owners of property effectively bear the burden of all expected future taxes (citaat uit Feldstein, 1977).*

Anderzijds wordt de onroerendgoedbelasting wel als een geschikte belasting genoemd vanwege de onbeweeglijke belastinggrondslag. Vanuit de overweging van een immobiele grondslag, is een grondbelasting (waarde onroerend goed minus waarde van gebouw) te prefereren boven een algemene onroerendgoedbelasting, menen Boadway et al. (2010), omdat de grondbelasting geen aanleiding zou geven om niet te investeren in aanbouw e.d. uit angst om meer belasting te moeten betalen. Tevens zou de belasting een rol kunnen spelen als de belasting van de toegerekende huurwaarde 'onvoldoende' is, lanceren de auteurs. Daar staat tegenover, stellen zij, dat een grondbelasting dan weer nadelen heeft, onder andere dat de vaststelling van de waarde van de grond moeilijker is dan de marktwaarde van het gebouw plus grond en derhalve in potentie minder transparant is. Men kan ook bedenken dat de belastinggrondslag dan ook niet de waarde van de woning weerspiegelt, terwijl deze ook als een indicator van verdien capaciteit beschouwd zou kunnen worden.

Met deze aanbevelingen zijn de drie van de vier typen belastingen op onroerend goed uit paragraaf 2.2 de revue gepasseerd. Het vierde type belasting, de belasting op inkomen uit vermogen, komt in de volgende paragraaf aan bod.

## 5.3 Het vermogen: belasting op inkomen uit vermogen

Een in beginsel breed gedragen theoretische uitkomst van de theorie van optimale belastingheffing stelt dat inkomen uit vermogen niet zou moeten worden belast. Zijn deze uitkomsten echter beleidsrelevant? Atkinson en Stiglitz (1976), Chamley (1986) en Judd (1985) worden aangehaald als men argumenteert dat de modeluitkomsten niet robuust genoeg zijn om beleidsrelevant te zijn, zoals Diamond en Saez (2011) stellen. Piketty en Saez (2012) leggen nader uit:

*In particular, Atkinson and Stiglitz (1976; 1980, pp. 442-451) themselves have repeatedly stressed that their famous zero capital tax result relies upon unplausibly strong assumptions (most notably the absence of inheritance and the separability of preferences) and has little relevance for practical policy discussions.*

Er zijn twee academische analyses volgens Diamond en Saez (2011; zie ook Jacobs, 2011) op basis waarvan men moet concluderen dat optimale gemiddelde belastingtarieven nul zouden moeten benaderen. In beide gevallen worden de veronderstellingen voor het optimum als te restrictief beschouwd om de uitkomsten als beleidsrelevant aan te merken (Banks en Diamond, 2010). Als voorbeeld kan dienen de analyse die uitgaat van de wig die ontstaat tussen huidige en toekomstige consumptie als een belasting op het inkomen wordt toegepast. Deze zorgt ervoor dat de effectieve belastingdruk op het inkomen uit vermogen jaar op jaar oploopt, waardoor de relatieve prijs tussen beide consumptietijdstoppen ook oploopt. Bij een reële rentevoet van acht procent en een belastingtarief van 30% bedraagt het tarief 100% voor de consumptie in jaar 35 (Jacobs, 2008). Deze intertemporele verschillen zullen consumenten ertoe aanzetten hun gedrag te veranderen waardoor er welvaartsverliezen optreden (Decoster, 2013).

Vanwege de te beperkende of te onrealistische veronderstellingen die gebruikt worden in deze redeneringen, gaapte er en gaapt er nog steeds een kloof tussen theorie en praktijk. Piketty en Saez (2012: p. 1) verzuchten dan ook: “We view the large gap between optimal capital tax theory and practice as one of the most important failures of modern public economics.” Zij constateren omdat er geen alternatief bruikbaar model bestaat, “the zero capital tax result remains an important reference point in economics teaching and in policy discussions.”

Gezien de verschillende argumenten rondom het belasten van inkomen uit vermogen is het dan ook niet verrassend te lezen in Decoster (2013) dat de theorie van de optimale belastingheffing geen antwoorden geeft op onder meer de vragen of inkomsten uit besparingen (vermogen) belast moeten worden, of sparen zelf belast moet worden en/of vermogen belast moet worden. Deze theoretische onduidelijkheden verklaart mede waarom verschillende auteurs tot verschillende conclusies komen. Volgens Diamond en Saez (2011) beargumenteren Mankiw et al. (2009) onder meer op basis van de hiervoor besproken argumenten, die door onder meer Diamond en Saez (2011) van tafel worden geveegd, dat inkomen uit kapitaal (vermogen) niet moet worden belast. Daar staat tegenover dat er ook argumenten genoemd worden om inkomen uit kapitaal wel te belasten. We noemen enkele. Op de eerste plaats vinden Diamond en Saez (2011) het meest overtuigende argument dat het in de praktijk moeilijk is om tussen inkomen uit arbeid en inkomen uit vermogen te onderscheiden. Als het ene type inkomen zwaarder wordt belast, zal de belastingplichtige een manier zien te vinden meer van het minder belaste inkomen te verdienen, blijkt uit empirische resultaten in Finland en de Verenigde Staten die Diamond en Saez (2011) citeren.

Jacobs (2008: p. 163; zie ook 2011) haalt aan dat consumptie op jongere leeftijd meer complementair is met arbeidsaanbod dan consumptie op oudere leeftijd als men toch al minder werkt. Hij constateert dan ook dat als de toekomstige consumptie duurder is dan de huidige (als gevolg van de wig tussen beide die door de belasting op kapitaalinkomen ontstaat, zie boven) en de toekomstige consumptie meer complementair is met vrije tijd, dan is een kapitaalbelasting een impliciete belasting van vrije tijd. Derhalve is een kapitaalbelasting te beschouwen als een ‘impliciete *subsidie* op werk’.

Ook maken leenrestricties op de kapitaalmarkt een kapitaalbelasting nodig, argumenteert Jacobs (2008: p. 163; zie ook Diamond en Saez, 2008). De imperfecte kapitaalmarkten zorgen er immers voor dat men meestal niet volledig kan lenen tegen toekomstig arbeidsinkomen of pensioeninkomen. Men zal derhalve meer sparen dan mogelijkwijze gewenst in de vroege fasen van de levenscyclus. Het is derhalve 'optimaal' volgens Jacobs (2008: p. 163):

*om bij liquiditeitsrestricties positieve kapitaalbelastingen te heffen om zuivere efficiëntieredenen. ... Een belasting op kapitaalinkomen vermindert daarom de prikkel om teveel te sparen (bij diegenen die geen liquiditeitsbeperkingen kennen).*

Tevens herverdeelt de belasting inkomen van spaarders naar leners, waardoor de liquiditeitsbeperking afneemt. Belasting op kapitaal wordt ook beschouwd als een geschikt herverdelingsinstrument, vermits inkomen een indicator is van verdien capaciteit (Decoster, 2013: p. 19). Tot slot kan een belasting op inkomen uit vermogen het 'rendementsverschil tussen investeren in menselijk kapitaal (zoals scholing en opleiding) en andere investeringen' wegwerken (Volgens Decoster, 2013: p. 18). Deze functie is wenselijk als een belasting op arbeidsinkomen beschouwd wordt als belasting op het rendement van investeringen in menselijk kapitaal.

Geconstateerd kan worden dat er een hele waslijst van argumenten bestaat om inkomen uit vermogen vooral wel te belasten. Bank en Diamond (2010: p. 580) waarschuwen, dat daarmee de nadelen van het belasten van inkomen uit vermogen niet verdwijnen:

*Nevertheless the issue remains of the compounding of taxation of capital income resulting in a growing tax wedge the longer the horizon for decision-making – a point also made in models with finite lives of many periods. This is suggestive of a possible role for capital income taxation that varies with the age of the saver and/or with the time lapse between saving and later consumption (as with tax-favoured retirement savings).*

Als de conclusie is dat een kapitaalbelasting (een belasting op inkomen uit vermogen/kapitaal) een nuttige rol kan vervullen, is de vervolgvraag hoe deze vorm gegeven zou kunnen worden (Banks en Diamond, 2010: p. 552).

*However, the conclusion that capital income should be taxed does not lead to the conclusion that the tax base should be total income, the sum of labour income and capital income. At present, the literature has only a little to say about how to combine the two sources of income to determine taxes.*

Volgens Englund (2003) is de optimale belastingtheorie duidelijker over belastingheffing bij producenten, in casu eigenaars van woningen dan over consumentenbelastingen. Hij komt tot de conclusie dat productie efficiëntie buitengewoon belangrijk is waardoor de heffing van belasting over het inkomen uit de woning neutraal plaats zou moeten vinden. Dit houdt in dat alle kosten aftrekbaar zouden moeten zijn. De fiscale afschrijvingen zouden gelijk moeten oplopen met de economische. Alle inkomsten moeten belast worden, ook de vermogensaanwas. Per saldo vertaalt zich de hoogste winst uit productie voor belasting naar de hoogste winst uit productie na belastingen, waardoor preferenties niet verstoord worden (zie ook Stiglitz, 2000).

Zoals uit paragraaf 5.1 blijkt, is de Mirrlees Review die in 2011 is verschenen het eens met Englund die zijn artikel in 2003 publiceerde over de wijze waarop inkomsten belast zouden moeten worden: het



belasten van het netto-inkomen (inkomen minus kosten) op dezelfde wijze. Er wordt een investeringsbenadering toegepast. Deze keuze houdt in dat men niet heeft gekozen voor het niet belasten van inkomen uit vermogen, maar voor het belasten van het inkomen/rendement uit vermogen: “het volledige rendement op ... vermogen ... dus zowel het normale rendement als gerealiseerde meerwaarden” (Decoster, 2013: p. 19). Het totale rendement is normaalgesproken de som van het directe rendement uit exploitatie plus het indirecte rendement uit waardeinstijging. Mirrlees et al. (2011b: p. 335) poneert:

*Taxing income from all sources equally does not just mean taxing fringe benefits in the same way as cash earnings. It also means applying that same rate schedule to, inter alia, self-employment income, property income, savings income, dividends and capital gains.*

Terwijl Englund (2003) veronderstelde dat investeringen volledig met vreemd vermogen zijn gefinancierd om de investeringsgoedbenadering volledig toe te kunnen passen, steunt de Mirrlees Review op het kostenaftrekprincipe ook voor besparingen en investeringen en niet alleen voor leningen. Dit betekent dat er rekening wordt gehouden met het rendement over het eigen vermogen. Besparingen worden in deze zienswijze beschouwd als uitstel van huidige consumptie om toekomstig inkomen te genereren. Dat inkomen wordt gegenereerd als besparingen worden geïnvesteerd. Op deze wijze worden besparingen en investeringen beschouwd als kosten die gemaakt moeten worden om toekomstig inkomen te verkrijgen. Deze kosteninvulling van besparingen/investeringen kan op twee manieren worden erkend:

1. bedragen die zijn gespaard dan wel worden geïnvesteerd zijn eenmalig aftrekbaar van het inkomen op het moment dat ze worden ingezet;
2. een verlaging van het belastbare inkomen kan elk jaar worden doorgevoerd voor de alternatieve of opportuniteitskosten van kapitaal dat is gespaard/geïnvesteerd. Dit wordt genoemd de *rate-of-return allowance (RRA)*. Volgens Decoster (2013) gaat het hier om het niet-belasten van dat deel van het inkomen uit vermogen dat het risicovrije rendement weerspiegelt. Alleen het meerdere rendement boven op het risicovrije rendement wordt belast;
3. voor het bedrijfsleven worden de investeringen van het eigen vermogen via de allowance for corporate equity (ACE) in de vennootschapsbelasting vrijgesteld. Deze staat in België bekend als de ‘notionele interestaftrek’ en is erop gericht om de ongelijke fiscale behandeling (die tot belasting-arbitrage leidt) tussen de financiering van de onderneming via eigen of vreemd vermogen weg te nemen en derhalve neutraal te maken (Decoster 2013: p. 7, zie ook Studiecommissie belastingstelsel, 2010).

Beide benadering leiden tot dezelfde uitkomsten: de kostenaftrek aan begin van een investering is immers gelijk met de contante waarde van de jaarlijkse aftrekpost. In beide gevallen wordt niet alleen de rente op vreemd vermogen afgetrokken van het belastbare kapitaalinkomen, maar ook het normale of het risicovrije rendement op besparing/investering uit eigen vermogen (rendement op staatsobligaties met een middellange looptijd; Mirrlees et al. 2011b: p. 346) vrijgesteld door de aftrek van de rentekosten en het meer dan normale rendement belast in de belastingen op kapitaalinkomen (zie ook Abelson, 2012: p. 409). Mirrlees et al. (2011b: p. 336) suggereren:

*For assets where only the risk-free (‘normal’) rate of return is likely to be earned, this approach can be simplified, and returns on such assets can just be tax free.*

De aanbeveling die de Mirrlees Review doet is optie 2, de vrijstelling van het risicovrije rendement van belastingheffing (Mirrlees et al., 2011b: p. 339). De aanbeveling geldt zowel voor de personeninkom-

stenbelasting als ook voor de vennootschapsbelasting. Het verschil tussen beide is de tariefstructuur. Voor de vennootschapsbelasting wordt één tarief aanbevolen, terwijl er voor de inkomstenbelasting sprake is van een tariefstructuur met twee of drie tarieven.

Mirrlees et al. (2011b: p. 336) stellen tevreden:

*This approach helps to resolve a conundrum that policy makers around the world have struggled with for decades: the tension between preventing tax avoidance on the one hand and minimising disincentives to save and invest on the other.*

Per saldo worden ongewenste gedragsreacties (bijvoorbeeld het verschuiven van besparingen binnen de levenscyclus naar achteren) voorkomen. Zo wordt bijvoorbeeld ook het zogenoemde *lock-in* effect voorkomen. Dit ontstaat als vermogenswinsten worden belast bij realisatie zonder dat een kostenaftrek is toegestaan, stellen Mirrlees et al. (2011b: p. 336). Als de kostenaftrek wel is toegestaan inclusief een aftrek voor de kosten van de economische/marktconforme afschrijvingen (als dat mogelijk is), zal de spanning tussen het ontwijken of ontduiken van belastingen en het minimaliseren van besparingen en investeringen afnemen. Tevens wordt inkomen in de personeninkomstenbelasting gelijk behandeld met het inkomen in de vennootschapsbelasting.

Als het rendement uit vermogen op marktcondities wordt belast (of niet als het niet hoger is dan een 'normaal' rendement), dan is een 'extra' onroerendbelasting, naast de inkomstenbelasting, te beschouwen als ineffectieve belasting waarvan de welvaartskosten de baten overtreffen. Mogelijkerwijs is dit de reden dat de Mirrlees Review deze belasting niet noemt in de aanbevelingen. Men noemt immers ook een lifetime wealth belasting (successierechten), waarmee het vermogen ook efficiënt wordt belast, waardoor ook hier geen andere belasting nodig lijkt te zijn om de efficiëntie van het belastingsysteem te verhogen.

## 5.4 De landen vergeleken

Als het gaat om de mate waarin de in deze studie onderzochte landen de voorstellen van de Mirrlees Review toepassen, kan uit tabel 34 worden ontleend, dat dit zeer beperkt tot niet gebeurt. Aan het voorstel van de veelomvattende **btw** (weinig tot geen uitzonderingen) voldoet alleen Nederland (en misschien Denemarken, maar dat is niet geheel duidelijk geworden vanuit de informatie die is verzameld). In België vallen heel wat activiteiten onder de verlaagde tarieven voor sociale huisvesting en voor renovaties. Aan het voorstel van geen **transactiebelastingen**, voldoen de landen ook niet. België zit qua tarief nog het verst van af van de ideale situatie volgens de optimale belastingtheorie. Derhalve zou België in theorie de mobiliteit van huishoudens meer belemmerd moeten zijn dan in de andere landen.

Wat betreft het **inkomen uit vermogen** beveelt de Mirrlees Review aan om alle inkomsten te belasten en alle kosten aftrekbaar te laten zijn. Dit betekent aan de kostenzijde niet alleen de rentelast op vreemd vermogen, maar ook het normale of risicovrije rendement op het eigen vermogen. Het niet-belasten van het risicovrije rendement wordt bereikt, is hier de interpretatie, door het toestaan van een aftrek van de rentekosten (rente staatsobligaties) over het geïnvesteerde eigen vermogen.

**Tabel 34 Belastingen<sup>1</sup> voor onroerend goed in België, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk vergeleken met de principes van de optimale belastingtheorie volgens de Mirrlees Review**

Optimale belastingtheorie	België	Denemarken	Duitsland	Nederland	Verenigd Koninkrijk
<b>Directe belastingen</b>					
• Btw veelomvattend	-	?	-	+	-
• Geen transactiebelasting (=0%)	-	-	-	-	-
• Periodieke consumptiebelasting in plaats van btw, transactiebelasting en onroerendgoedbelasting					Specifiek voorstel voor dit land
<b>Belastingen op inkomen uit vermogen – inkomstenbelasting</b>					
tegen dezelfde tariefstructuur als arbeidsinkomen	+	-	+	-	+
<b>– Eigen woning</b>					
– Belasting van inkomen <sup>2,3</sup> en	-	+/-	-	+/-	-
* kostenaf trek vreemd vermogen	-	+	-	+	-
* kostenaf trek eigen vermogen als normale rendement <sup>4</sup>	-	-	+/-	-	+/-
<b>– Huurwoning</b>					
Belasting van inkomen <sup>3</sup> en	+/-	+	+	+/-	+
* kostenaf trek vreemd vermogen	+/-	+	+	+/-	+
* kostenaf trek eigen vermogen als normale rendement <sup>5</sup>	-	-	-	-	-
<b>Belastingen op inkomen uit vermogen – vennootschapsbelasting</b>					
• Belasting van inkomen en	+	+	+	+	+
* kostenaf trek vreemd vermogen	+	+	+	+	+
* kostenaf trek eigen vermogen als normale rendement <sup>5</sup>	+	-	-	-	-
• Belasting van inkomen uit alle bronnen <sup>6</sup>					
* tegen een tarief in de vennootschapsbelasting	?	?	?	?	?

Bron: Eigen bewerking (zie hoofdstukken 3 en 4 en bijlagen 2 t/m 5)

1. De belasting op erfenissen (meer precies de lifetime wealth tax) is niet meegenomen in dit onderzoek
2. Geen belasting van vermogenswinst bij eigen woning; soms alleen in de eerste jaren na aankoop (speculatieve winsten)
3. +/- geeft forfaitaire verstelling van inkomen weer
4. Benaderingen vaststelling winst (inkomen minus fiscale kosten) bij eigen woning:
  - \*) Consumptiegoedbenadering in Duitsland en Verenigd Koninkrijk: geen belasting, geen kostenaf trek
  - \*) Gemengde benadering in Denemarken en Nederland: belasting toegerekende huurwaarde (in onroerendgoedbelasting in Denemarken en in inkomstenbelasting in Nederland, maar alleen zolang de hypotheek wordt afgelost), kostenaf trek, onder andere voor rente vreemd vermogen
  - \*) Afwijkende benadering in België: geen belasting van inkomsten in inkomstenbelasting, wel in onroerende voorheffing (lokale onroerendgoedbelasting), geen aftrek van kosten voor nieuwe gevallen, wel subsidie, de woonbonus
5. Notionele interestaf trek voor verhuur niet opgemerkt tijdens literatuurstudie, behalve voor België
6. Tarieven van de belastingen maakten geen deel uit van het onderzoek

Per saldo voldoet geen land hieraan in de inkomstenbelasting. Ten eerste worden niet alle inkomsten na kosten belast, vooral niet bij de eigen woning. En dan gaat het niet alleen om de onbelaste vermogenswinsten die in de inkomstenbelasting vaak zijn vrijgesteld, maar ook om het niet belasten van

de toegerekende huurwaarde. En als er winsten (inkomsten na kosten, bekend als de toegerekende huurwaarde) worden belast, zoals in Denemarken en Nederland, is de vraag of deze inkomsten vergelijkbaar zijn met de winsten uit verhuur.

Op de tweede plaats worden normale rendementen op geïnvesteerd eigen vermogen niet vrijgesteld van belastingheffing. Als de veronderstelling gehanteerd wordt dat men op een woning niet meer dan het normale rendement verdient, zou men mogelijk kunnen redeneren dat de consumptiegoedbenadering in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk neerkomt op deze suggestie, mits de hypotheek volledig is afbetaald. Is echter een eigen woning te beschouwen als een vrij risicoloze investering waarvoor 'slechts' het rendement op staatsobligaties wordt behaald?

Voor de inkomstenbelasting geldt ook dat de tariefstructuur niet hetzelfde is in alle landen voor alle soorten inkomen, zoals door de Mirrlees Review wordt aanbevolen. Het gaat om de belasting van alle soorten inkomsten tegen hetzelfde tarief. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk voldoen aan deze aanbeveling voor zover bekend. Voor België gaat dit enkel op voor de inkomsten uit arbeid en uit opbrengstwoningen. Inkomsten uit de enige eigen woning worden niet belast en roerende inkomsten worden met vaste aanslagvoet belast. In Denemarken geldt het tarief van de onroerendgoedbelasting voor de huurwaardebelasting en het tarief voor inkomsten uit vermogen voor de renteaftrek (plus een beperking voor hoge bedragen), terwijl voor het arbeidsinkomen weer een andere tariefstructuur van toepassing is. Het duale stelsel voldoet immers helemaal niet aan het voorstel om dezelfde tariefstructuur te handhaven in de inkomstenbelasting voor alle bronnen van inkomen. In Nederland wordt weliswaar het inkomen uit vermogen 'belast' (eigenlijk de aftrekpost als gevolg van de renteaftrek die altijd hoger is of gelijk aan de belastbare huurwaarde) tegen hetzelfde tarief als geldt voor het arbeidsinkomen. Echter, inkomsten uit ander vermogen worden met een ander, lager, proportioneel tarief belast, omdat men ook een variant op de duale inkomstenbelasting heeft ingevoerd.

In de vennootschapsbelasting wordt vaker de investeringsgoedbenadering toegepast. Echter, met uitzondering van België is de notionele interestaftrek voor huurwoningen niet opgemerkt in de literatuurstudie.

Voor het Verenigd Koninkrijk heeft de Mirrlees Review een bijzonder voorstel in petto. Men hanteert immers een 0%-tarief voor nieuwbouwwoningen (en een aantal andere goederen) waardoor effectief geen consumptiebelasting wordt geheven in deze gevallen. De Mirrlees Review (2011b) stelt voor om de in beginsel eenmalige btw-heffing te vervangen door een jaarlijkse btw-heffing op de woonconsumptie berekend als een proportioneel tarief maal de marktwaarde (en niet de verouderde taxatiewaarden voor de lokale onroerendgoedbelasting). Deze belasting zou budgettair neutraal in de plaats moeten komen, niet alleen van de btw, maar ook van de transactiebelasting en de onroerendgoedbelasting. Daarmee zou het stelsel een stuk efficiënter worden. Per saldo concluderen Mirrlees et al. (2011b: p. 352) voor het Verenigd Koninkrijk, als ook de vrijstelling van het normale rendement wordt doorgevoerd, evenals een aanpassing van de belastingtarieven voor inkomen uit alle bronnen:

*The combination of excluding the normal rate of return to capital from tax, aligning tax rates on income from all sources and significantly widening the VAT base could move a long way towards neutrality.*

Meer neutraliteit levert welvaartswinsten. Dat was het doel van de optimale belastingtheorie.

## 5.5 De conclusie

De optimale belastingtheorie levert een aantal interessante inzichten. Het belastingstelsel is immers het systeem waarmee 'de' welvaart in een land gemaximeerd wordt. Het is altijd een afweging tussen efficiëntie- en gelijkheidsoverwegingen. Met de systeeminvalshoek kan worden begrepen dat het systeem in beginsel herverdeelt, maar dat niet elke belasting op zich dat doel na hoeft te streven dan wel dat in dat geval de baten niet groter zullen zijn dan de kosten. Volgens deze zienswijze zou de btw-grondslag maximaal moeten zijn en zouden hier de uitzonderingen geminimaliseerd kunnen worden. De voordelen van afwijken van de normale grondslag moeten zorgvuldig afgewogen worden tegen de nadelen van een verschillende belastingheffing. De transactiebelastingen worden overboord gezet met als argument dat deze inefficiënt zijn, omdat kosten niet in mindering kunnen worden gebracht en omdat ze mobiliteitsbelemmerend zijn. De meeste landen die hier onderzocht zijn, voldoen niet aan beide voorstellen en zouden kunnen overwegen om budgettair neutraal de grondslag van de btw uit te breiden met 'de woonconsumptie' en de transactiekosten af te bouwen. Per saldo, ligt er mogelijk een tariefverlaging in het verschiet, als de heffingsgrondslag van de btw flink wordt uitgebreid.

Minder eensgezindheid is er binnen de groep van aanhangers van de optimale belastingtheorie over de wijze waarop het inkomen uit vermogen belast zou moeten worden. De modellen die gebruikt worden komen vanuit efficiëntie-overwegingen uit op het niet belasten van inkomsten uit vermogen. Ook al wordt er veelvuldig aangegeven dat de veronderstellingen niet realistisch zijn, kleven er ook bezwaren aan het belasten van inkomen uit vermogen. Immers, er ontstaat een wig tussen huidige en toekomstige consumptie die het gedrag van belastingbetalers zal beïnvloeden. Desalniettemin kiest de Mirrlees Review voor het belasten van inkomen uit vermogen op basis van een investeringsgoedbenadering. Er wordt voorgesteld om een kostenaf trek toe te passen voor de financieringskosten, zowel voor de rente over vreemd vermogen als voor de opportuniteitskosten van het eigen vermogen. Als er niet meer dan een normaal of risicovrij rendement wordt geboekt vindt er derhalve geen belastingheffing plaats. De aanbeveling luidt immers dat normale rendementen vrijgesteld zijn van belastingheffing in de inkomstenbelasting. Een vraag die hier resteert is hoe dit normale rendement (rendement op staatsobligaties) gerelateerd wordt aan het rendement (en risico) uit woningen? En hoe gaat men dan om met de volatiele vermogenswinsten en -verliezen. Bedoelt de Mirrlees Review een korte- of langetermijnperspectief? Op de lange termijn kan de verwachting mogelijk zijn dat woningprijzen niet veel meer zullen stijgen dan inflatie, waardoor het risicovrije rendement niet wordt overschreden. Maar op korte termijn zijn huizenprijzen beweeglijker dan op de lange termijn. Hoe wordt een dergelijke heffing marktconform toegepast, resteert als vraag.

Een onroerendgoedbelasting komt niet aan de orde in de uiteindelijke aanbevelingen van de Mirrlees Review. De gedachte hier zal zijn dat een allesomvattende inkomstenbelasting (bij vermogen voor meer dan normale rendement) in combinatie met verervingsbelasting over het lifetime vermogen (en de veelomvattende btw) als de optimale belastingmix beschouwd kan worden. Een onroerendgoedbelasting zal dan welvaartsverlagend uitpakken.

## 6. Effecten van woonfiscaliteit

Zoals in het vorige hoofdstuk aan de orde kwam, zal de wijze waarop de woonfiscaliteit is vorm gegeven invloed uitoefenen op het gedrag van consumenten en investeerders. Als belastingbetalers verschillend worden behandeld - klassiek is het voorbeeld van het al dan niet belasting van inkomen uit vastgoed - zal investeringsgedrag worden verstoord in de zin dat het wordt gestuurd door de wijze van belastingheffing en niet de preferenties van de investeerders. Inefficiënt gedrag van belastingbetalers in de vorm van ontwijken of ontduiken van belastingen of juist extra investeren om gebruik te maken van de voordelen leidt tot welvaartsverlies voor de gehele maatschappij (dode gewicht). Met deze gedachtegang worden de effecten van woonfiscaliteit in enge zin omschreven, of zoals aangeduid in klassieke zin. In de klassieke, met name Amerikaanse, literatuur over dit onderwerp gaat het over de fiscaal-preferente behandeling van het eigenwoningbezit bij het belasten van inkomen uit vermogen. Dit is het onderwerp dat in dit hoofdstuk centraal staat.

In dit hoofdstuk passeren daarom enkele belangrijke effecten de revue. In paragraaf 6.1 komt de empirie aan bod, wat betreft de effecten van de veranderende fiscale behandeling in de Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk aan bod. Ook wordt de kooprijsoontwikkeling in deze landen geschetst. Afgesloten wordt met een korte literatuurstudie of de effecten van de woonfiscaliteit op de kooprijsoontwikkeling. In paragraaf 6.2 staan simpel gezegd de baten en lasten van fiscale voordelen centraal: stimuleren eigenaarschap, stimuleren overconsumptie en welvaartsverliezen. In paragraaf 6.3 sluiten we af met de aanbevelingen van de OECD en de Europese Commissie over het belasten van vastgoed. Dit is immers de context die bepalend is voor de evaluatie van landen door deze organisaties.

Wellicht ten overvloede, vermelden we dat dit hoofdstuk niet ingaat op eventuele welvaartsverhogende effecten zoals deze kunnen voortkomen uit bijvoorbeeld gewenste milieuvriendelijke investeringen of investeringen die leiden tot het voorkomen van negatieve externe effecten. Het gaat hier uitsluitend om de klassieke redeneerlijn van het stimuleren van het eigenwoningbezit en de ondersteuning die daarvoor al dan niet in de literatuur wordt voorgesteld. Voor zulke gewenste investeringen, zal men idealiter een kosten-batenanalyse uitvoeren om te kunnen onderbouwen dat de afwijking van de normale structuur in het belastingstelsel inderdaad welvaartsbaten tot gevolg heeft (paragraaf 5.1).

## 6.1 De effecten van de veranderende fiscale behandeling eigen woning op de woningmarkt

### 6.1.1 De belastingherzieningen in de jaren tachtig en negentig in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk

In 2001 publiceerden Boelhouwer et al. (2001) een studie met een vergelijking tussen een aantal Europese landen. De vraag die centraal stond: Wordt er een korte-termijn prijseffect zichtbaar in de nationale prijsstatistiek van een land in de jaren tachtig en negentig nadat een verandering plaatsvond in de inkomstenbelasting die van belang was voor de eigenaar-bewoner? In deze paragraaf rapporteren we de uitkomsten van deze studie voor de vier landen die centraal staan in deze studie: Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Er wordt meestal geput uit Boelhouwer et al. (2001), maar ook uit Boelhouwer et al. (2004; zie ook Haffner en De Vries, 2010), tenzij een andere bron wordt genoemd. Tabel 35 presenteert de veranderingen in de inkomstenbelasting die van belang waren voor de fiscale behandeling van de eigen woning.

De veranderingen in de jaren tachtig in de inkomstenbelasting vonden hun aanvang in 1986 door de belastingherziening in de Verenigde Staten (Haffner, 2002). Niet alleen in de Verenigde Staten maar ook elders was het doel om tarieven te verlagen en belastinggrondslagen te verbreden. Belastingssystemen moesten worden vereenvoudigd, moesten eerlijker (fair) worden en moesten de lasten op arbeid verlagen, zodat economische groei gestimuleerd werd.

Het hoofddoel van belastingverlaging en grondslagverbreding werd op diverse manieren nagestreefd, zoals te zien is in tabel 35. Op de eerste plaats werden marginale tarieven verlaagd, zoals bij de hervormingen van 1990 in Nederland waar het hoogste marginale tarief naar 60% ging. Tarieven konden ook nog op een andere manier worden verlaagd. Zo maakten sommige landen, zoals Denemarken in 1986 en Nederland in 2001 de overstap van een zogenoemd synthetische inkomstenbelasting, waar inkomen uit alle bronnen gelijk wordt belast met progressieve tarieven, naar een zogenoemde analytische of duale inkomstenbelasting. Resultaat was dat de inkomsten uit vermogen anders en lager (meestal met een proportioneel tarief) werden belast dan inkomsten uit arbeid. Denemarken maakte meerdere stappen van 73% in 1986 tot 39% in 1998. In Nederland werd het tarief voor inkomsten uit vermogen in box 3 (spaartegoeden, aandelen, verhuurde en tweede woningen) 30% (in plaats van eerder maximaal 60%).

Grondslagverbreding werd over het algemeen door het afschaffen van toegestane belastingverminderingen bereikt. Het voorbeeld hier is de afschaffing van de renteaftrek in het Verenigd Koninkrijk dat een proces van lange adem was. Nadat in het fiscale jaar 1974/1975 de renteaftrek was gemaximeerd tot het rentebedrag dat betaald werd voor een hypotheek ter grootte 25.000 Pond, werd dit plafond in het fiscale jaar 1983/1984 nog eens verhoogd naar 30.000 Pond. Door het ongewijzigd laten van het plafond bij stijgende huizenprijzen werd de aftrek wederom langzaam uitgehold. Vanaf het fiscale jaar 1988/1989 werd dit proces versneld door de renteaftrek te beperken tot één per woning in plaats van één per belastingbetaler. Ook werd op een gegeven moment de renteaftrek beperkt tot het tarief van 25% in plaats van het hoogste marginale tarief van 40%. Het laagste tarief van 25% werd vervolgens

stapsgewijs, en niet alleen voor de hypotheekrenteaftrek verlaagd tot 10%, alvorens de hypotheekrenteaftrek in 2000 definitief werd afgeschaft.

**Tabel 35 Veranderingen in behandeling eigen woning in de inkomstenbelasting in Denemarken, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk**

Land	Jaar	Beleidsverandering
Denemarken	1987	Introductie analytische inkomstenbelasting
	2000	Belasting kadastraal inkomen vervangen door onroerend-goedbelasting; renteaftrek gehandhaafd in inkomstenbelasting
Duitsland	1987	Geen verslechtering: kadastraal inkomen en renteaftrek afgeschaft; afschrijvingsaftrek verbeterd
	1996	Geen verslechtering: afschrijvingsaftrek vervangen door lumpsum subsidie
Nederland	1990	Verlaging marginale tarief
	2001	Introductie analytische inkomstenbelasting; beperking duur renteaftrek tot 30 jaar
Verenigd Koninkrijk	1988-2000	Uitfasering van hypotheekrenteaftrek

Bron: Boelhouwer et al. (2001, 2004) en Haffner en De Vries (2010)

In Duitsland ging de grondslagverbreding in beginsel niet ten koste van de eigen woning. In 1987 werd tegelijkertijd met de afschaffing van de belasting van het kadastraal inkomen, de daaraan gemaximeerde renteaftrek eveneens afgeschaft. Daar stond een verhoging van de afschrijvingsaftrek tegenover. Deze werd in 1996 omgezet naar een lumpsum subsidiebedrag (gecorrigeerd voor het aantal kinderen).

Nu de beleidsveranderingen van de vier landen in beeld zijn gebracht, komt de centrale vraag van de studie in het vizier: zijn deze beleidsveranderingen terug te vinden in de prijsontwikkeling? De aanname in deze studie was dat de verlaging van het fiscale voordeel in beginsel neerslaat in een verhoogde rentevoet over vreemd vermogen (zie ook paragraaf 6.1.3). Als die verhoging maar groot genoeg uitvalt in vergelijking tot het beschikbaar inkomen, zou vraaguitval kunnen optreden. Een prijsdaling kan volgens deze redeneerlijn dan niet uitblijven. Diverse studies tonen inderdaad dat op de lange termijn de woningprijs en het inkomen in evenwicht zijn (zie bijvoorbeeld Malpezzi, 1999).

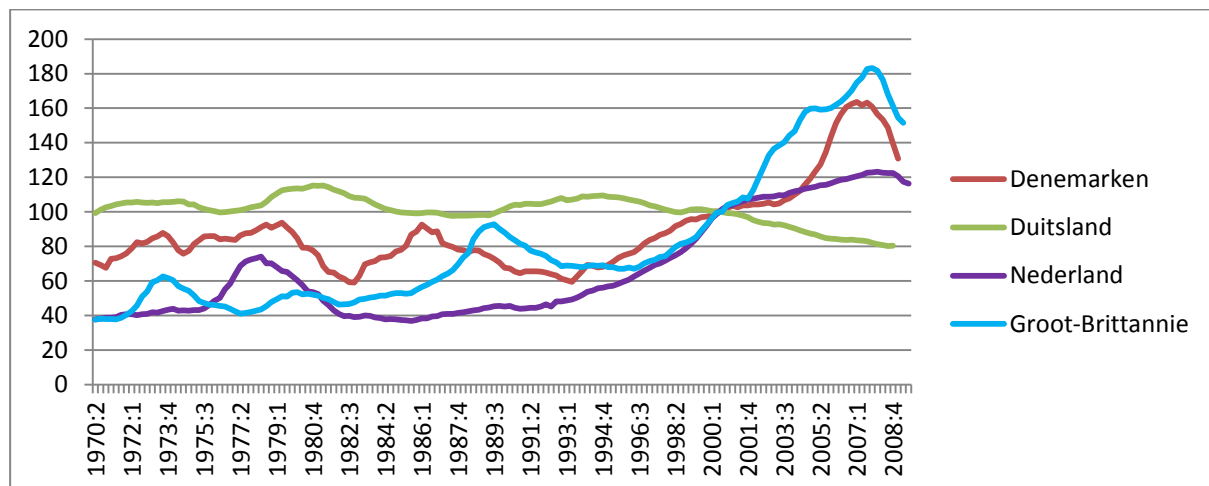
Om een indruk te verkrijgen of de koopprijzen lijken gereageerd te hebben op de hiervoor beschreven beleidsveranderingen, is nagegaan in hoeverre de prijsontwikkeling is veranderd na invoering van de beleidsmaatregel ten opzichte van de situatie voordat de beleidsmaatregel is ingegaan. Figuur 5 geeft een overzicht van de reële prijsontwikkeling in de hier relevante landen. Het gaat om de gemiddelde prijsontwikkeling in een land.<sup>65</sup> Aan de figuur is te ontleen dat in de hier relevante periode van de jaren tachtig en negentig de koopprijzen in Nederland en Duitsland niet zichtbaar zijn beïnvloed als gevolg van de beleidsverandering.

<sup>65</sup> In het achterhoofd zal men moeten houden dat aan een bepaalde ontwikkeling verschillende regionale ontwikkelingen ten grondslag kunnen liggen. Zo kunnen bijvoorbeeld de prijsontwikkelingen van groeiregio's gecompenseerd worden van die van krimpregios. Anderzijds is voorstelbaar dat de prijzen zich in de verschillende regio's in een land redelijk gelijkmatig ontwikkelen. Deze geografische verschillen zijn niet zichtbaar in de nationale gemiddelden.



De figuur maakt duidelijk dat de reële kooprijzen in Nederland onverminderd door zijn gestegen sinds 1990 (hoewel de daling van de kooprijzen als gevolg van de tweede oliecrises in reële termen nog niet was gecompenseerd). Een effect van de daling van de tarieven in 1990, dus een verlaging van de belastingaftrek voor de eigen woning, is niet meetbaar opgetreden. Vermoedelijk is dit het resultaat van een verdere gestage stijging van de huishoudinkomens en een historisch laag punt dat de hypotheekrente bereikte. Daarnaast hebben op de hypotheekmarkt diverse veranderingen plaatsgevonden waardoor de leencapaciteit van huishoudens verder steeg (zie verder volgende paragraaf). Deze argumenten doen ook opgeld voor de belastingherziening van 2001 (Haffner en De Vries, 2010). Verder geldt voor beide operaties dat de belastinggrondslag verbreed is zodat de lagere tarieven gefinancierd konden worden. Daarnaast werd per saldo een lastenverlichting in bredere zin beoogd. Bij de belastingherziening van 2001 was bovendien de bedoeling om ook een verschuiving van directe naar indirecte belastingen te bewerkstelligen. Per saldo, lijkt de verlaging van de renteaftrek op de eigen woning gecompenseerd te zijn door de andere factoren, aangezien er geen daling van de kooprijzen is opgetreden.

**Figuur 5 De reële kooprijzontwikkeling in Denemarken, Duitsland, Nederland en Groot-Brittannië, 1970-2008/2009 (kwartaalcijfers; 2000=100)**



Bron: OESO Economics Department database (informatie over database is te vinden in Working Paper 475). Dit is niet het bestand dat is gebruikt in Boelhouwer et al. (2001). Er wordt ervoor gekozen om een databestand te gebruiken voor de gehele periode 1970 t/m 2008. De uitkomsten tussen beide komen overeen

Voor Duitsland is een relatie tussen kooprijzontwikkeling en beleidswijzigingen ook niet zichtbaar opgetekend in de grafiek, tenzij de lichte prijsstijging vanaf 1988 als prijsreactie kan worden beschouwd op de beleidsverandering van 1986 (een verhoging van de subsidie voor de eigen woning). In 1996 waren de kooprijzen gemiddeld op weg naar beneden zonder enig zichtbaar effect van de verandering in subsidie. In feite is de ene subsidie met de andere vervangen, waardoor mogelijk per saldo geen effect te verwachten is.

In Denemarken en Groot-Brittannië (zonder Noord-Ierland) zijn de kooprijzen daarentegen zichtbaar gedaald vanaf het eerste kwartaal in 1987, respectievelijk vanaf het vierde kwartaal 1989. Voor het Verenigd Koninkrijk moet worden geconstateerd dat de hypotheekrenteaftrek geleidelijk in waarde is afgenomen sinds 1979 tot 2000. Dan is de vraag relevant of de daling van de kooprijzen vanaf 1989 in verband gebracht kan worden met het veranderende overheidsbeleid. Een verband kan mogelijk worden geacht omdat de afschaffing van de renteaftrek stapsgewijs is verlopen. In het begrotingsjaar 1988/1989 is de renteaftrek verder beperkt tot één per woning. Begin jaren negentig werd bovendien

het besluit genomen om de renteaftrek volledig af te schaffen. Per saldo piekten de overheidsuitgaven aan de hypotheekrenteaftrek op 7,7 miljard Pond in 1990 om daarna geleidelijk af te nemen tot 2000. Ging het in 1990 nog ongeveer om een kleine 20% van het bedrag aan betaalde hypotheekrente, was het percentage gedaald tot circa 15 in 1993 en dook het onder de 10 in 1995. Het is daarom niet uit te sluiten dat (een deel van) de prijsdaling kan worden toegeschreven aan het afschaffen van de renteaftrek. Pas eind jaren negentig waren de prijzen in reële termen weer op het niveau aangekomen van de piek in 1989.

De wijziging in de fiscale behandeling van de eigen woning maakte in Denemarken (evenals in de andere Scandinavische landen) deel uit van een totale herziening van het belastingstelsel, zoals hiervoor al werd genoemd. Deze landen (evenals Nederland) maakten de stap van een synthetisch naar een analytisch of duaal belastingstelsel. Inkomen uit vermogen (en de daaraan verbonden kostenaftrek) wordt daarin belast met een proportioneel en lager tarief (50%) dan inkomen uit arbeid (70%). De Deense regering kwam tot deze stap, omdat het in 1986, evenals vele Europese landen) verkeerde in een recessie die hoge inflatie, hoge werkloosheid en een stagnerende inkomensontwikkeling tot gevolg had. In 1986 besloot de Deense regering tot een ingrijpende bezuinigingsronde. Leningen moesten sneller worden afgelost. Voor de eigen woning betekende dit een gemengde lening van 40% lineair en 60% annuïtair werd voorgeschreven. In vergelijking met een lager of geen aandeel lineair, werden kopers met deze combilening met aanmerkelijk hogere aanvangslasten geconfronteerd. In 1987 volgde de al genoemde omvangrijke belastingherziening.

Beide acties waren niet direct gericht op het bereiken van een andere behandeling van de eigen woning, maar hadden groot gevolg voor de eigen woning. De hogere aanvangslasten bij de start van een hypotheek en de lagere fiscale tegemoetkoming leidden tot een vraaguitval naar eigendoms-woningen. In combinatie met de heersende recessie en een overgangstermijn van vier jaar, daalden de reële kooprijzen met gemiddeld zeven procent per jaar in de vier jaar na de beleidsverandering. Het dieptepunt werd bereikt begin jaren negentig. In 1992 was de gemiddelde koop prijs in reële termen met 25% gedaald in vergelijking met 1985. Het duurde tot eind jaren negentig totdat de gemiddelde reële koop prijs weer de waarde bereikte van voor de periode van de recessie en overheidsmaatregelen.

Uit de voorgaande beschrijvingen van de mogelijke relaties tussen beleidswijzigingen en huisprijsontwikkelingen, blijkt dat deze niet altijd één op één verlopen. Naast overige effecten, kunnen ook de verschillende regelingen verschillend uitpakken. Zo zijn wijzigingen, zoals voorbeelden uit Denemarken en Nederland, stapsgewijs ingevoerd. De economische situatie is een belangrijk, zoals ook weer het voorbeeld van Denemarken (recessie) aangeeft. Soms worden wijzigen in het fiscale stelsel geheel of gedeeltelijk gecompenseerd met de introductie of uitbouw van alternatieve subsidies (Duitsland) of algehele tariefverlaging (Nederland), waardoor per saldo minder inkomstenbelasting afgedragen wordt.

Uit de literatuur is ook bekend dat huizenprijzen door een combinatie van vraag- en aanbodfactoren tot stand komen. Derhalve zullen de effecten van wijzigingen in de fiscale behandeling van de eigen woning in hoge mate door tijd en plaats gebonden zijn. Niet alleen verschillen de relevante factoren in de verschillende landen, maar ook zetten landen veelal een eigen pakket aan instrumenten in met eigen effecten op de kooprijzen van woningen. Een meer theoretische beschrijving brengt dit soort relaties in beeld in paragraaf 6.1.3. Eerst volgt echter een korte beschrijving van het verloop van de kooprijzen sinds de start van deze eeuw.

### 6.1.2 De prijsontwikkelingen in de laatste 15 jaar in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk

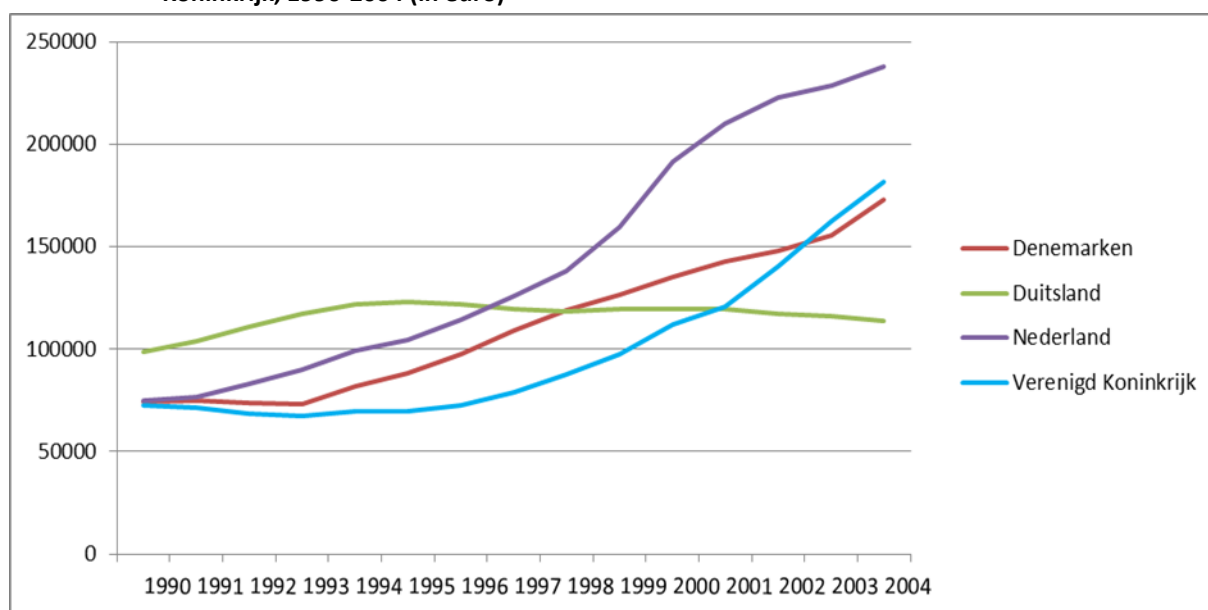
De kooprijsoontwikkeling die is weergegeven in figuur 7 in de vorige paragraaf loopt vanaf de jaren zeventig tot het einde van de jaren negentig. In deze paragraaf actualiseren we deze beschrijving, waarbij het in het bestek van dit onderzoek niet mogelijk is om uitputtend de prijsontwikkeling in de vier landen te kunnen verklaren. De nadruk ligt op Nederland, als buurland van Vlaanderen, omdat in Vlaanderen regelmatig naar de Nederlandse ervaringen verwezen wordt. In het kader van fiscale hervormingen wordt Nederland ook wel eens als voorbeeld gelanceerd om aan te tonen dat een hervorming van de woonfiscaliteit grote nadelige effecten kan hebben (BIV, 2013). Eerst komen de andere landen aan bod.

Eerst presenteert figuur 6 de nominale koop prijs in gemiddelde bedragen per land die in de literatuur zijn gevonden. Drie van de vier landen starten bij ongeveer 75,000 euro in 1990. In Nederland is de huizenprijs in nominale termen het meest gestegen (naar 238,000 euro), terwijl Denemarken en het Verenigd Koninkrijk weliswaar op circa 175,000 euro uitkomen in 2004, maar met een iets ander groeipad. In Denemarken neemt de huisprijs in de eerdere fase sneller toe en in het Verenigd Koninkrijk in de latere fase over de beschouwde periode. In Duitsland daalt de gemiddelde koop prijs in nominale termen sinds het midden van de jaren negentig, startend op een hoger niveau (100,000 euro) dan in de andere landen in 1990.

Figuur 6 toont ook dat de daling van de Duitse koop prijs – thans in reële termen – midden jarig negentig is ingezet, nadat de koop prijs tussen 1970 en eind jaren negentig gemiddeld vrij stabiel was. De daling van de gemiddelde reële koop prijs heeft doorgezet in deze eeuw, zoals is te observeren in figuur 7. Sinds twee jaar lijkt de trend gekeerd en stijgen de huizenprijzen in reële termen. Ongewijzigd is de situatie dat er groeigebieden naast krimpgebieden bestaan in Duitsland (Schürt, 2013). Echter, de trends van toenemend wonen in de stad en een toename in het belang van vastgoed als investering hebben de druk op grootstedelijke gebieden opgevoerd, waardoor de prijs- en huurstijgingen in deze regio's de afname in prijzen en huren in krimpgebieden overtreffen.

In de andere drie landen is een vergelijkbare ontwikkeling herkenbaar in deze eeuw: stijgende prijzen (figuur 5, 6 en 7) tot de effecten van de globale financiële crisis op deze woningmarkten zich doen bemerken. In deze eeuw zijn de prijzen in reële termen vooral in het Verenigd Koninkrijk en Denemarken flink gestegen, zoals te zien is in figuur 7. In beide landen wordt de prijsstijging die gestart is vanaf het midden van de jaren negentig in deze eeuw voortgezet tot aan het moment dat de effecten van de mondiale financiële crisis zich merkbaar maakten op de woningmarkt vanaf of na 2008. Uit figuur 7 valt op te maken dat de huizenprijzen in reële termen in het Verenigd Koninkrijk tussen 2000 en 2007 bijna zijn verdubbeld, terwijl zij in Denemarken met ruim de helft zijn toegenomen. Erlandsen et al. uitten al in 2006 hun zorgen over de Deense situatie. In tegenstelling tot de prijsontwikkeling in de vorige eeuw die in overeenstemming met de fundamentele waarden - vooral de daling van de rentevoet die wereldwijd plaatsvond - geweest zou zijn, zou de prijsstijging in deze eeuw niet in overeenstemming met de fundamentele factoren zijn. Zelfs als rekening gehouden wordt met de effecten van de bevrozing van de onroerendgoedbelasting in 2000 en 2001 (zie bijlage 1), is in 2005 een overwaardering van huizenprijzen een realiteit, merken zij op.

**Figuur 6 De nominale kooprijswontwikkeling in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, 1990-2004 (in euro)**



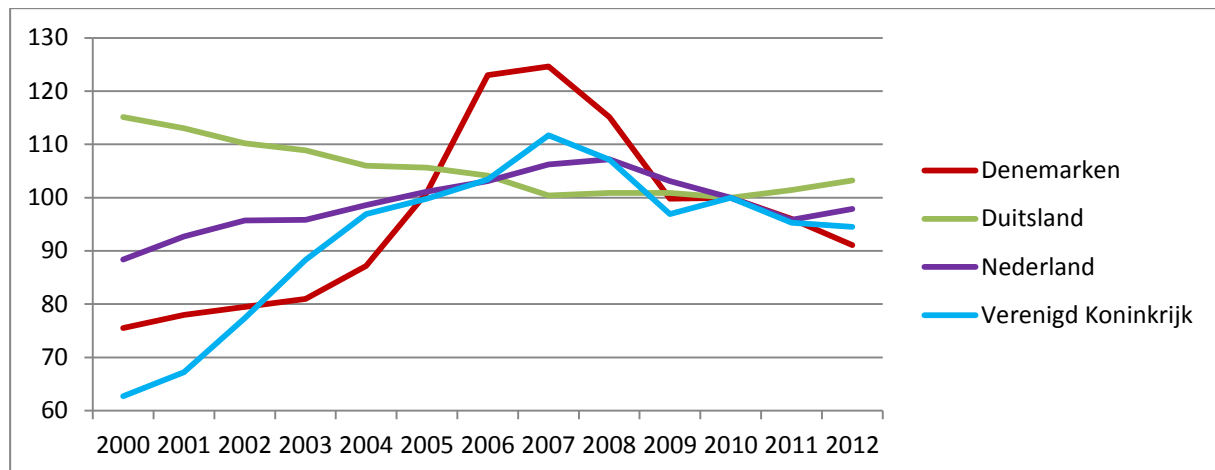
Bron: Girouard et al. (2006)

De meest recente indicatoren van de OECD suggereren dat de reële huizenprijzen vooral in het Verenigd Koninkrijk overgewaardeerd zijn, zowel op grond van de prijs-inkomen indicator<sup>66</sup> als de prijs-huur indicator (<http://www.oecd.org/eco/outlook/focusonhouseprices.htm>; 27 november 2013). De prijs-inkomen indicator ligt ook in Nederland hoger dan in Denemarken, maar niet de prijs-huur indicator, die beide op ongeveer hetzelfde niveau te vinden zijn.

Voor Nederland geldt dat de prijsstijging in reële termen evenals in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk deze eeuw heeft doorgezet (figuur 7), maar beperkter is gebleven dan in beide landen en ook beperkter is gebleven dan aan het einde van de vorige eeuw (figuur 5). In de jaren negentig was de prijsstijging fors vanwege de toegenomen leencapaciteit van huishoudens (Haffner en De Vries, 2011). Niet alleen stegen huishoudinkomens en daalde de hypotheekrente, maar werden tweede inkomens volledig meegeteld bij de bepaling van de hypotheeksom en kwamen er hypotheekvormen waarmee de gehele looptijd van de lening maximaal rente ten laste van het belastbaar inkomen gebracht kon worden (spaarhypotheek en aflossingsvrije hypotheek). Met de stijging van het aantal tweeverdieners en het aandeel 'exotische' hypotheekproducten nam ook de leencapaciteit van huishoudens toe.

<sup>66</sup> Hoewel de prijs-inkomensverhouding veel als betaalbaarheidsmaat wordt gebruikt, ook door de International Monetary Fund (IMF; 2008) bijvoorbeeld in het huisprijsmodel, wordt ook tegelijkertijd vaak toegegeven dat de indicator niet alle fundamentele en context- of landenspecifieke factoren, zoals inelastisch aanbod, tot uitdrukking brengt (zie ook Kranendonk en Verbruggen, 2008).

**Figuur 7 De reële koopprijsontwikkeling in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, 2000-2012 (jaarcijfers; 2010=100)**



Bron: Eurostat ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/macroeconomic\\_imbalance\\_procedure/indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/macroeconomic_imbalance_procedure/indicators); 25 november 2013)

De tijdelijke commissie Huizenprijzen (2013), die in opdracht van de Tweede Kamer in Nederland naging hoe prijzen en kosten van woningen in Nederland tot stand kwamen in de periode van prijsstijgingen van bijna 20 jaar (1995-2012), constateerde ook dat in de jaren negentig vooral de economische factoren de vraag stimuleerden. De huizenprijzen groeiden vooral als gevolg van de verruimde leenmogelijkheden van huishoudens. De renteaftrek op zich wordt niet als probleem gezien, maar het feit dat eigenaar-bewoners met hypotheek de benutting ervan maximaliseerden. Ook de verhoging van de leennormen droeg bij aan de prijsstijging: een relatief hoog aandeel van de hypotheek in de marktwaarde van een woning (meer dan 100% mogelijk). Resultaat was een verdubbeling van de huizenprijzen tussen 1995 en 2002.

Pas aan het einde van de periode met de flinke prijsstijgingen greep de overheid in. De maatregelen droegen er mogelijk toe bij de prijsstijging iets te temperen in deze eeuw. Ook andere factoren speelden waarschijnlijk een rol, zoals de verslechterende verhouding tussen kooprijzen en inkomen. Het overheidsingrijpen was niet ingegeven door de wens om op de woningmarkt in te grijpen, maar werd meer ingegeven door budgettaire motieven. Zo werd met ingang van 2001 de renteaftrek beperkt tot 30 jaar en tot de eerste eigen woning. In 2004 werd de bijleenregeling ingevoerd. Deze regeling houdt in dat de rente over de overwaarde van een eerdere eigen woning, als deze als hypotheek zou zijn opgenomen, niet in aanmerking komt voor de renteaftrek. Dit om te stimuleren dat de overwaarde wordt geherinvesteerd in de volgende eigen woning. Een volgende maatregel was de initiatiefwet Hillen die per 2005 staand beleid is geworden. Deze maatregel houdt in dat het eigenwoningforfait, het inkomen dat aan de eigen woning wordt toegerekend en waar de eigenaar-bewoner inkomstenbelasting over betaalt, gemaximeerd wordt tot het bedrag aan afgetrokken rente. Als de hypothecaire lening is afgelost, is er als gevolg van deze maatregel geen inkomstenbelasting meer verschuldigd voor de eerste eigen woning (zie ook Haffner, 2006). Deze maatregel kan worden gezien als een bevoordeling van de eigenaar-bewoner. In bijlage 3 wordt deze maatregel geschaard onder 'subsidie volgens de primaire structuur'.

De stijgende huizenprijzen, werden niet gevolgd door een toenemend aanbod aan woningen. De tijdelijke commissie Huizenprijzen (2013: p. 9) typeerde deze ontbrekende aanbodreactie als "een - ook

internationaal gezien - extreem lage aanbodelasticiteit.” De Commissie concludeert in de samenvatting:

*dat de afnemende bouwproductie in grote mate is veroorzaakt door het sterk gewijzigde rijksbeleid in de jaren negentig. Er moest voortaan zonder rijkssubsidies worden gebouwd. Om dat mogelijk te maken is door het rijk bewust schaarste gecreëerd. En de regionale bouwpartijen realiseerden zelfs minder dan de toch al krappe rijksdoelen, ... Zo ontstond een soort bouwpuddingmodel waarbinnen schaarste en maximale opbrengst hoofddoelen werden. ... juist de hoge prijzen bepaalden welke kosten gerekend werden. [vet in origineel]*

De huurwoningmarkt bood in deze situatie geen soelaas, volgens de tijdelijke commissie Huizenprijzen (2013: p. 11). Immers, enerzijds rezen de kooprijzen, en anderzijds werden de huren grotendeels gereguleerd. De gekrompen private en duurdere huursector wordt toegeschreven aan de attractiviteit van het kopen. Voor het bedrag van een dure huurprijs kon een hypothecaire lening worden afgesloten. Ook de verkoop van sociale huurwoningen was uiteindelijk niet meer dan een druppel op de hete steen.

De financiële crisis die in de Verenigde Staten startte en vanaf 2007 de wereld over ging, leidde tot een onverwachte prijsdaling vanaf eind 2008, stelt de tijdelijke Commissie Huizenprijzen (2013: p. 11). Het consumentenvertrouwen in de koopwoningmarkt had echter al sinds 2005 een dalende trend ingezet (Boumeester en Lamain, 2013). Aan het einde van 2008 was deze indicator en ook de indicator van consumentenvertrouwen in de economie op een dieptepunt aangekomen, tot de huisprijzen gingen dalen. Dit ging gepaard met een daling van de nieuwbouwproductie en het aantal transacties op de koopwoningenmarkt. Ondanks het tijdelijke stimuleringspakket van overheidsmaatregelen die vanaf 2009 werden toegepast (waaronder de verlaging van de overdrachtsbelasting van zes procent naar twee procent die later definitief werd gemaakt), kon de prijsdaling tot op heden niet worden gestopt (Van der Heijden et al., 2011; Koning en Mulder, 2012).

Het feit dat de crisis niet alleen op de woningmarkt voelbaar werd, maar ook op de financiële markt in Nederland, leverde hier een bijdrage (Bijlsma en Suyker, 2008: p. 6, 7). Halverwege 2008 moesten Nederlandse banken al 15 miljard euro afschrijven op Amerikaanse ‘geïnfecteerde’ effecten. De Nederlandse overheid moest vijf procent van het BBP (30 miljard euro) investeren om systeem relevante banken (nationalisatie van één in de vier) en verzekeringsbedrijven te redden. Bovendien werd een bedrag van 200 miljard euro verstrekt als garanties aan financiële instellingen. Ondertussen werd aan het begin van 2013 een tweede systeem bank genationaliseerd vanwege de geleden verliezen in de vastgoedinvesteringen (NRC, 2013a). Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat banken hun kapitaalvereisten moeten verhogen en er striktere eisen zijn gekomen voor de kredietverlening (Basel III; De Jager, 2011; Boelhouwer, 2013).

Door de alsmaar dalende prijzen wordt geschat dat in 2011 één op de vier eigenaar-bewoners onder water<sup>67</sup> stond van 13% in 2008 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013a). Omdat ook de meeste eigenaar-bewoners een hypothecaire schuld hebben uitstaan, is ook het doel geworden om de con-

---

<sup>67</sup> Dit gegeven toont nog eens aan dat een woning een investeringsgoed is waarmee eigenaars risico lopen. Englund (2003) waarschuwt er hier ook voor, zoals het in feite in Nederland gebeurd is, dat jonge huishoudens door fiscale voordelen het eigenwoningbezit worden ingezogen met een hogere LTV dan anderszins het geval zou zijn. Op deze wijze worden door de subsidiëring van een bepaalde eigendomssector de risico's in de maatschappij herverdeeld.

sument beter te beschermen. Daarvoor zijn inmiddels de hypotheekvoorwaarden formeel aangescherpt. Een percentage van meer dan 100 van het aandeel hypotheeksom in relatie tot de woningwaarde (loan-to-value; LTV) was toegestaan zodat de transactiekosten ook met de hypotheek meefinancierd konden worden om de toegang tot de eigendomsmarkt voor starters mogelijk te maken. Per 1 augustus 2011 is het maximum verlaagd naar 106% van de woningwaarde en per 1 januari 2013 naar 105% tenzij de lening wordt gebruikt voor energiebesparingsmaatregelen (Rijksoverheid, 2013a). Dan blijft de 106% geldig. De plannen zijn om tot 2018 de verhouding tot 100% terug te brengen, behalve als het gaat om leningen voor energiebesparende maatregelen.

Per saldo is consumentenvertrouwen gedaald tot een nieuw dieptepunt; vooral als het gaat om het vertrouwen in de eigen financiële situatie (Boumeester en Lamain, 2013). 77,000 huishoudens hebben een hypotheekachterstand opgelopen in 2012 (NRC, 2013b). Veilingverkopten liepen op naar 400 per maand in 2011 en zijn inmiddels weer gedaald naar circa 200 en minder per maand (Kadaster, 2013).

In de derde economische recessie sinds 2008, een situatie waarin de werkloosheid bleef oplopen (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013b) en de woningprijzen verder zijn blijven vallen, introduceerde de nieuwe Nederlandse regering die in 2012 aantrad een substantiële beperking van de renteaftrek. Het werd onmogelijk gemaakt voor nieuwe hypotheekleningen om 30 jaar lang maximaal gebruik te kunnen maken van de renteaftrek. Een renteaftrek kan alleen nog worden verkregen als de hypotheek daadwerkelijk in 30 jaar wordt afgelost volgens annuïtair of lineair patroon (Rijksoverheid, 2013b). Bovendien zijn er plannen om het tarief van de renteaftrek te verlagen in 20 jaar met 0,5% per jaar (Centraal Planbureau, 2012: p. 23). In de beginjaren van een hypotheek zal er weinig verschil zijn met de situatie waarin maximaal hypotheekrente kan worden afgetrokken, omdat de hypotheekrente het hoogst is in de beginjaren bij zowel een annuïteiten- als een lineaire hypotheek. Na verloop van tijd zullen echter de lasten na aftrek stijgen en zal men in het meest extreme geval een inkomensstijging moeten doormaken om deze lasten te kunnen dragen. Derhalve zou ook hier vraaguitval kunnen optreden.

Aldus eindigt de beschrijving van de ontwikkeling van de kooprijzen in Nederland. Deze beschrijving is alleszins illustratief voor hoe andere landenbeschrijvingen eruit zouden kunnen zien. Bovendien verduidelijkt de beschrijving dat de ontwikkelingen op de woningmarkt bepaald worden door een groot aantal factoren en daarmee als zeer contextafhankelijk te karakteriseren zijn. Hoewel ook gemeenschappelijke trends te destilleren zijn. Zo concluderen Hilbers et al. (2008) dat bij landen (van een groep van 16 landen waarvoor zij data beschikbaar hadden) waar huizenprijzen zich in de periode 1970-2007 gemiddeld tot snel hebben ontwikkeld, vooral de ontwikkelingen in inkomen en gebruikskosten (via dalende rentevoet en verwachte vermogenswinsten) van belang zijn geweest voor de prijsontwikkeling. Denemarken, Nederland en het Verenigd Koninkrijk horen tot deze landen. De onderzoekers hebben als huisprijzenmodel het investeringsgoedmodel (asset market approach) van Poterba (1984, 1991) toegepast. Andrews (2010) komt met behulp van een model gebaseerd op een inverse vraagrelatie voor een aantal OECD landen ook tot de conclusie dat inkomensstijgingen prijsstijgingen tot gevolg hebben. Ook leidt volgens zijn uitkomsten een daling van de structurele werkloosheid en de reële rentevoet tot hogere huisprijzen. Andere huisprijsbeïnvloedende variabelen komen in de volgende paragraaf aan bod.

In de beschrijving van de ontwikkeling van de huizenprijzen in de vier landen die hier nader besproken worden, is tot slot duidelijk geworden dat de globale financiële crisis niet op dezelfde wijze neerslaat op de woningprijzen. In Nederland staan de meeste signalen nog op rood waardoor de kooprijzen

nog zijn blijven dalen. Ook in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk zijn de huizenprijzen aan het afnemen, terwijl ze in Duitsland de laatste twee jaar een licht herstel laten zien.

### 6.1.3 De prijsontwikkeling in relatie tot fiscale voordelen voor de koopwoning in de inkomstenbelasting – een literatuuroverzicht

Een (fiscale) subsidie voor eigenaar-bewoners zal de vraag naar eigen woningen op de kortere termijn verhogen, waardoor een prijsstijging inzet. Bij een meer of min inelastisch aanbod zullen de prijzen blijven stijgen. Dan is het in beginsel van belang om te constateren in welke mate een fiscaal voordeel de huisprijzen heeft opgestuwd dan wel de subsidie bij de beoogde doelgroep aankomt (Boelhouwer et al., 2004; Haffner en De Vries, 2010).

Bourassa en Grigsby (2000) noemen als onderzoeksuitkomsten van Capozza et al. (1998) dat het totale fiscale voordeel in de inkomstenbelasting van de Verenigde Staten zou zijn neergeslagen in hogere huisprijzen (zie ook Sinai, 1997: p. 140). In dat geval zou de fiscale subsidie hebben gezorgd voor een voordeel voor de zittende eigenaar-bewoners; deze hebben een woning die meer waard is geworden, terwijl starters een hogere prijs moeten betalen om toe te treden tot de koopwoningmarkt. Vastmans en Buyst (2011) veronderstellen ook voor hun analyses voor België dat het fiscaal voordeel volledig wordt gekapitaliseerd na een inkomensstijging of een rentedaling.

Bourassa en Grigsby (2000) menen, echter dat volledige kapitalisatie niet geloofwaardig is, aangezien het woningaanbod dan volledig inelastisch zou moeten zijn. Over de elasticiteit van het woningaanbod in verschillende landen is weinig bekend. De studie van Caldera-Sánchez en Johansson (2011) komt niet tot een volledige inelasticiteit. Men concludeert dat de prijselasticiteit in Denemarken hoog is (meer dan één) en in Duitsland gemiddeld (0,428). In het Verenigd Koninkrijk (0,395) en België (0,315) is het aanbod vrij inelastisch en in Nederland laag (0,186). Deze resultaten impliceren dat hoe minder elastisch het aanbod is, des te meer van de aanpassing aan een verandering geschiedt via de prijs in plaats van door het aanbod. Englund (2003) rapporteert op basis van zijn literatuurstudie dat de prijsreactie op de korte termijn ongeveer de helft bedraagt bij een elastisch aanbod van de reactie bij een inelastisch aanbod.

In lijn met de lage aanbodelasticiteit zijn voor Nederland hoge kapitaliseringseffecten gevonden in een onderzoek, met name voor starters op de koopwoningmarkt: bijna 96% van de aftrekpost slaat neer in hogere huisprijzen, terwijl dit percentage gemiddeld bijna 75% bedraagt (Brounen en Neuteboom, 2008). Aangezien doorstromers vaak kleinere leningen hebben dan starters komen zij uit op een gemiddeld kapitaliseringseffect van 57%. Andrews (2010: p. 6) komt ook tot deze conclusie: “estimates show that tax relief on mortgage debt financing cost tends to be capitalised into real house prices.” Ook vindt men een interactie met de deregulering van kapitaalmarkten (p. 20): “the impact of financial deregulation on house prices is larger in countries where tax relief to debt financing is more generous.”

Als belastingvoordelen gekapitaliseerd zijn in woningprijzen, zullen de prijzen volgens de theorie ook dalen als de belastingvoordelen worden afgeschaft of verminderd. Capozza et al. (2008) op basis van hun simulatie (asset pricing model op basis van Poterba, 1984) verwachten bij een LTV van 25% dat de huisprijzen gemiddeld met bijna tien procentpunten afnemen. De grootse verliezen (van tussen de



13% en 23%) zouden plaats hebben in dure stedelijke gebieden. Als de vraag naar eigendomswoningen dan verschuift naar de onderkant van de woningmarkt, zouden de prijzen daar dan kunnen stijgen, is een hypothese van Bourassa en Grigsby (2000).

Voor Nederland heeft het Centraal Planbureau (CPB) in 2006 een berekening gemaakt van de effecten van een hervorming van de fiscale behandeling van de eigen woning op basis van een model dat is ontwikkeld voor de koopwoningmarkt dat rekening houdt met vraag en aanbod naar koopwoningen (Van Ewijk et al. 2006a, b). De modelmatige structurele analyse gaat uit van een verlaging van de fiscale voordelen van zeven miljard euro (dit betreft ongeveer een halvering van de subsidie op basis van het saldo van de hypotheekrenteaftrek, het eigenwoningforfait en de overdrachtsbelasting). De tarieven van de inkomstenbelasting zijn met ongeveer 2,75%-punt verlaagd om de meeropbrengsten terug te sluizen. Er is een bijzondere variant berekend die niet volledig fiscaal neutraal is, omdat deze optie een opbrengst zou genereren van 14 miljard euro. Door de vermindering van de subsidie daalt de gemiddelde prijs van een woning met vier à 14%.

Nederland kan een interessante case worden in het kader van kooprijdsdalingen als gevolg van de vermindering van de fiscale (en overige)<sup>68</sup> voordelen. Zoals in de paragraaf 6.1.2 wordt aangegeven, bewoog Nederland langdurig in en uit recessies, waardoor de kooprijzen sinds eind 2008 gestaag dalen. Per 2013 is op basis van het Voorjaarsakkoord 2012 voor nieuwe gevallen ingevoerd dat de renteaftrek alleen nog maar geldt voor hypothecaire leningen die in 30 jaar worden afgelost (annuïtair of lineair; zie hiervoor). En met ingang van 2014 was de planning om de hypotheekrenteaftrek met een half procentpunt per jaar te verlagen van 52% naar 38% (Centraal Planbureau (CPB), 2012). De opbrengsten zouden budgettair neutraal teruggesluisd worden naar de groep die door de maatregel geraakt wordt. Daarnaast zijn er maatregelen op de huurmarkt gepland die de huren met tien procent naar verwachting doen stijgen en enkele andere maatregelen, zoals het toestaan van een extra renteaftrek voor een niet-verkochte vorige woning voor een bepaalde periode. Per saldo is de verwachting op basis van de modellen van het Centraal Planbureau dat de huizenprijzen verder zullen dalen, structureel met een kleine drie procent per jaar. Dit levert een lange-termijn positief effect op de rijksbegroting op (meer belastinginkomsten). En omdat er onder andere minder verstorende subsidies op de koopmarkt resteren, treedt er een structurele welvaartswinst op, is de voorspelling van het CPB. Dit gaat ten koste van de huizenprijzen en doet denken aan de scenario's in Denemarken en Zweden die hiervoor zijn beschreven: de gevolgen voor de woningmarkt van de aanpak van de fiscale voordelen in recessietijd.

Om zoveel mogelijk een prijsdaling te vermijden na een vermindering/afschaffing van een fiscaal voordeel zou men het proces kunnen uitsmeren over vijftien tot twintig jaar, suggereren Bourassa en Grigsby (2000). Vandell (2000) is het oneens met deze suggestie en meent dat huishoudens meteen in actie komen vooruitlopend op de beleidsverandering. Daarmee wordt de vraag relevant, dat als de prijzen gaan dalen, op welk moment de prijsdaling begint; met andere woorden, op welk moment passen huishoudens hun gedrag aan? Åsberg en Åsbrink (1994) onderzochten deze kwestie voor Zweden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar een verwachte en een onverwachte beleidsmaatregel. Als eigenaren de beleidsverandering verwachten, wordt er verder onderscheid aangebracht naar het moment van aankondiging (1989) en van implementatie (1991). De onderzoekers voorspelden de grootste prijsdaling van tussen de tien procentpunten en 25%-punten, afhankelijk van het

---

<sup>68</sup> Zie paragraaf 6.1.2.

niveau van de inflatie, als de beleidsmaatregel onverwacht kwam. De realiteit volgde deze voorspellingen echter niet. De kooprijzen reageerden pas op het moment van implementatie. En de prijzen zakten meer dan verwacht, een kwart tussen 1991 en 1993 (met een inflatie tussen ongeveer twee en tien procent). De vraag die de onderzoekers zich vervolgens stelden was of de eigenaar-bewoners in staat waren om de complexe effecten goed te begrijpen. Evenals in Denemarken, verkeerde Zweden in een recessie op het moment dat de beperking van de renteaftrek beslag kreeg middels een algehele belastingherziening. Daarnaast werd de stelselherziening, evenals in Denemarken, van een synthetische naar een analytische (duale) inkomstenbelasting, begeleid door een algehele lastenverlichting. Per saldo, duiden deze resultaten op een stapsgewijze invoering bij het terugtrekken van de fiscale voordelen om de landing van de kooprijzen te verzachten.

## 6.2 De woonfiscaliteit en de mogelijke maatschappelijke effecten

Nadat we in de vorige paragraaf de kooprijzen(ontwikkeling) in Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk de revue hebben laten passeren, evenals de relatie tussen kooprijzen en de woonfiscaliteit, komen in deze paragraaf meer algemeen mogelijke effecten van de woonfiscaliteit aan bod. Het is daarbij in het bestek van dit onderzoek niet mogelijk om uitputtend te zijn.

Startpunt van de bestudering van de mogelijke effecten is of 'het instrument' fiscale bevoordeling daadwerkelijk werkt. Dit onderwerp staat in paragraaf 6.2.1 centraal. De vraag is of de fiscale bevoordeling van eigenaren helpt om potentiële geïnteresseerden over de streep van eigenaarschap te trekken: helpt de verkrijging van een fiscale subsidie om huishoudens te laten kiezen voor eigenwoningbezit? De veronderstelling is immers dat dit het doel van de subsidiëring is, het bieden van financiële hulp en het mogelijk maken van eigenaarschap, en in het verlengde daarvan het stimuleren van de bouw (Bourassa en Grigsby, 2000). Als de fiscale voordelen leiden tot een hoger aandeel eigenaar-bewoners dan in de situatie zonder fiscale bevoordeling, dan is het doel bereikt.

Naar aanleiding van onder meer de richtlijnen van de optimale belastingtheorie (paragraaf 5.1) is vervolgens de vraag relevant of het bevoordelen van bepaalde activiteiten - dus een afwijking van de normale structuur - significant grotere baten dan lasten oplevert. Aan de kostenkant moet de eventuele overconsumptie van het eigenwoningbezit (paragraaf 6.2.2) worden geschaard en de overige effecten die tot welvaartsverliezen leiden (paragraaf 6.2.3). Tot slot staan we kort stil bij de batenkant (6.2.4). Waarom zou eigenwoningbezit gestimuleerd worden, welke baten verwacht men daarvan?

### 6.2.1 De effecten op eigenaarschap

Bourassa en Grigsby (2000) melden dat het algemene argument tegen belastingvoordelen voor eigenaar-bewoners, die niet altijd overeenstemmen met de officiële lijst van belastinguitgaven in de Verenigde Staten, valt samen te vatten met de termen simpelheid en allocatieve efficiëntie. Met name de laatste term wordt ingevuld met argumenten, zoals de voordelen komen terecht bij huishoudens met hogere inkomens en er wordt overgeënvesterd in wonen, terwijl ook urban sprawl bevorderd wordt (relevante uitkomsten zijn te vinden volgens Wood, (1990) in Hughes en James, 1974, en Vickerman, 1984). "Perhaps most important, it is argued that they do little to increase the rate of owner-occupancy among the income groups Congress wishes to assist." (p. 523). Deze argumenten

zijn gebaseerd op een literatuurstudie van de volgende vier Amerikaanse belastingvoordelen: (1) het niet belasten van de huurwaarde, (2) het gelimiteerd belasten van vermogenswinsten, (3) de renteaftrek en (4) de aftrek voor de lokale onroerendgoedbelasting. De laatste twee voordelen vloeien voort uit het feit dat de huurwaarde onbelast blijft, stellen de auteurs. Derhalve wordt een investeringsgoedbenadering gehanteerd bij de evaluatie van de instrumenten.

Volgens Bourassa en Grigsby (2000) heeft Rosen (1989) gemodelleerd dat de niet-belasting van de huurwaarde in combinatie met de twee aftrekposten geleid heeft tot een extra toename van het eigenwoningbezit met tenminste twee procentpunten. Voor alleen de renteaftrek komt Rosen (1989) tot een verschil van 1,7%-punt. De renteaftrek heeft derhalve het grootste effect geboekt. Tegenover deze algemene positieve conclusie kunnen de uitkomsten van Hilber en Turner (2013) geplaatst worden. Zij specificeren 'het gemiddelde' nader met hun eigendomskeuze (tenure choice) model en komen tot de conclusie dat de renteaftrek in de Verenigde Staten het eigenwoningbezit niet significant heeft gestimuleerd: "the MID [mortgage interest deduction] has no statistically significant impact on homeownership attainment in the aggregate." (p. 39). Op individuele huishoudensbeslissingen hebben Hilber en Turner (2013) wel een effect geconstateerd. Alleen voor huishoudens met een hoger inkomen en in niet sterk gereguleerde woningmarkten is het eigenwoningbezit gestimuleerd, terwijl de groei is getemperd in sterk gereguleerde woningmarkten, wederom alleen voor huishoudens met een hoger inkomen. In gereguleerde gebieden reageren prijzen niet snel op vraagveranderingen. In de meer strikt gereguleerde woningmarkten (nieuwbouw komt moeilijker van de grond; aanbod dus inelastisch) kapitaliseert de subsidie over het algemeen meer dan in de niet zo sterk gereguleerde woningmarkten en leidt niet tot extra eigenwoningbezit, maar juist tot minder. Als men langs deze weg meent van de positieve externaliteiten van het eigenwoningbezit te kunnen genieten (zie volgende paragraaf), wordt deze wens niet realiteit, stellen Hilber en Turner (2013). Dehalve concluderen deze auteurs (p. 40) "the MID [mortgage interest deduction] is a costly and ineffective policy for boosting homeownership and social welfare."

Bourassa en Yin (2008: p. 1141) rapporteren dat ook de politiek inmiddels is geadviseerd dat de effecten van de fiscale ondersteuning niet zo heel duidelijk zijn: de "US President's Advisory Panel on Federal Tax Reform ... concluded that the existing tax concessions are not particularly effective."

Bourassa en Grigsby (2000: p. 531) waarschuwen bovendien dat niet geconcludeerd kan worden dat als de fiscale ondersteuning niet zou hebben bestaan, men ook niet eigenaar-bewoner zou hebben kunnen worden:

*One cannot, unfortunately, tell from such comparison whether eliminating the deduction would have locked most of the affected families permanently in the rental market or only postponed their purchase for a few years.*

Als de fiscale ondersteuning niet als bijzonder effectief wordt beschouwd, resteert de vraag of het aandeel eigenaarschap zal afnemen, als de fiscale ondersteuning wordt afgeschaft. Rosen en Rosen (1980) concluderen hierover op basis van hun tenure-choice model dat het aandeel eigenaarschap in de Verenigde Staten met vier procentpunten zal dalen, als de niet-belasting van de huurwaarde en de renteaftrek worden afgeschaft. Hilber en Turner (2013: p. 3) melden op basis van hun literatuurstudie dat de uitkomsten niet eenduidig zijn in de door hen gelezen literatuur, maar dat het afschaffen van de renteaftrek ceteris paribus slechts beperkte effecten zal hebben op de eigendomskeuze (tenure choice) in de Verenigde Staten.

Bourassa en Yin (2008) daarentegen komen tot de conclusie op basis van hun eigendomskeuze (tenure choice) model dat bij afschaffing van de aftrekposten voor de rente en de onroerendgoedbelasting in de Verenigde Staten het aandeel eigenwoningbezit onder jongere huishoudens zal toenemen van 41,5% naar 42,5%. Deze uitkomst is te verklaren door de substantiële prijseffecten van de belastinguitgaven, stellen de auteurs. Dit effect is derhalve belangrijker dan het effect van het besparen van belasting als gevolg van het fiscale voordeel. Zij spreken daarmee hun eerdere uitkomsten (Bourassa en Yin, 2006) tegen, stellen zij, waarin wel een kleine daling van het aandeel eigenwoningbezit is geconstateerd (van 41,5% naar 40,9%). Zij verklaren dat dit komt omdat er in de 2008-publicatie andere veronderstellingen gehanteerd zijn dan in de 2006-publicatie. Bijvoorbeeld werden in het eerdere model de effecten van belastingsubsidies op woningwaarde (kapitalisatie) niet verklaard en werden eigenaarskosten (owner cost) niet meegenomen. Het blijft een lastige taak, stellen zij (p. 1145) om de relatieve kosten van huren en eigendom te berekenen.

Glaeser en Shapiro (2002: p. 41) kwamen voor de Verenigde Staten ook tot de conclusie dat de renteaftrek geen effect heeft op het eigenaarschap:

*Our best evidence on the irrelevance of the deduction to the homeownership rate is that over the past 40 years as the deduction's implicit subsidy has soared and crashed, homeownership has barely budged. ... The home mortgage interest deduction may or may not make sense, but it does not have a major impact on the homeownership rate and externalities from homeownership (if they exist) cannot be used as a justification for the deduction.*

Zij concluderen dat de renteaftrek op andere gronden beoordeeld of in stand gehouden zou moeten worden dan het niet-bestaande positieve effect op het eigenaarschap. Als voorbeelden worden genoemd het minder progressief maken van de tariefstructuur of het bewust subsidiëren van de woonconsumptie.

## 6.2.2 De overinvestering in wonen/eigenaarschap

Belastingen en de efficiëntieverliezen die zij veroorzaken is het traditionele onderwerp in de vastgoedliteratuur, stelt Wood (2003). Een van deze verliezen ontstaat als gevolg van overinvesteringen in het eigenaarschap. Flood en Yates (1989: p. 208) poneren voor Australië na een onderzoek naar de subsidiëring van eigenaren en zonder het effect van overinvestering onderzocht te hebben: "The financial advantages of home ownership have almost certainly caused over-investment in housing and have been partially capitalised into house prices." Bourassa en Grigsby (2000) komen tot een vergelijkbare conclusie op basis van hun literatuurstudie, onder meer dat excessieve woonconsumptie gestimuleerd wordt (zie bv. Baer, 1975).

Wood (2003) beschrijft de uitkomsten van diverse onderzoeken in meer detail. Zo komt Laidler (1969) voor de Verenigde Staten op basis van een statisch model (zie volgende paragraaf) tot een schatting van 17,1%: de woningvoorraad zou 17,1% kleiner geweest zijn, als de toegerekende huurwaarde belast was geweest in de inkomstenbelasting. Ook voor de Verenigde Staten en ook voor de belasting van de toegerekende huurwaarde, komt Rosen (1979) tot het resultaat dat de eigendomssector 4,4% kleiner zou zijn geweest. Ook bij Rosen en Rosen (1980) zou de omvang van de eigenwoningsector op 60% zijn uitgemond in plaats van 64% voor de periode 1949-1970. Hendershott en Shilling (1982) presenteren een percentage van 59% voor de omvang van de eigenwoningsector als de rente en de

onroerendgoedbelasting in de Verenigde Staten niet aftrekbaar zouden zijn geweest. Voor het Verenigd Koninkrijk komt King (1981) tot het resultaat dat de langetermijnconsumptie van de woon-diensten met 13,7% zou afnemen als gevolg van de belasting van de toegerekende huurwaarde. Dit is de laatste studie die Wood (2003) noemt.

Als gevolg van dit soort uitkomsten is het dan ook niet verrassend, stelt Wood (1990; zie ook Wood, 2003), dat de gedachte opkwam dat meerinvesteringen op de woningmarkt moeten hebben geleid tot 'crowding out' van industrieel kapitaal. Wood rapporteert in zijn publicaties van 1990 en 2003 dat Hendershott en Hu (1981) op basis van hun simulatie concluderen dat de reële gebruikskosten na belastingen in de Verenigde Staten enorm zijn gedaald als gevolg van de belastinguitgaven in combinatie met inflatie. Deze daling vond niet plaats bij niet-residentiële investeringen. Als vermogenswinsten niet belast zijn en rentekosten niet aftrekbaar verhoogt inflatie de kosten van niet-residentiële investeringen in vergelijking met de kosten van residentiële investeringen.

Een dergelijke verschuiving van investeringen gaat gepaard met een verlies aan productiviteit als de productiviteit op de woningmarkt lager is dan in de industrie in het algemeen. Voor Australië heeft Wood (1990), echter geen crowding out effect kunnen constateren voor de periode 1956-1985. Wood (2003) rapporteert dat hij geen productiviteitsverschillen heeft kunnen constateren tussen investeringen in wonen en de investeringen in de rest van de Australische economie op basis van zijn twee-sector neoklassiek model.

Volgens Englund (2003) en Evans (2010) maakt Gervais (2002) ook een schatting van de overinvestering in het eigenaarschap in de Verenigde Staten. Gervais (2002) gebruikt een dynamisch model waarin een dynamisch algemeen evenwicht wordt berekend voor de economie die bevolkt wordt door heterogene individuen. Nieuwe elementen in het model zijn een aanbetalingsrestringtie en een betere kwaliteit van de voorraad eigen woningen. Met simulaties van de economie van de Verenigde Staten berekent Gervais (2002) dat als de huurwaarde op dezelfde wijze wordt belast als het inkomen uit bedrijfskapitaal, dan zou de voorraad woningen met acht procentpunten minder zijn gegroeid en de voorraad bedrijvenkapitaal zou zes procentpunten groter zijn geweest. Per saldo zou de huursector zijn toegenomen ten koste van het eigenwoningbezit dat in totaal met een kwart kleiner zou zijn geweest.

Evans (2012) daarentegen komt tot een beredeneerde conclusie dat wonen niet noodzakelijkerwijs wordt overgeconsumeerd, ook al lijkt het soms zo op het eerste gezicht. Men moet niet alleen de inkomstenbelasting in de beschouwing opnemen, maar ook andere effecten van overheidsingrijpen. Voor de Verenigde Staten concludeert hij dat ondanks de relatief hoge onroerendgoedbelasting, het systeem eigenaarschap stimuleert vanwege de renteaftrek gecombineerd met de niet-belaste huurwaarde. Voor het Verenigd Koninkrijk, daarentegen, lanceert hij de gedachte dat de strikte planningsvoorwaarden leiden tot een dure prijs voor de grond. Derhalve rust er een impliciete belasting op grond die leidt tot onderinvestering in wonen, argumenteert Evans (2012).

### 6.2.3 De welvaartsverliezen

Overinvesteringen in wonen zijn één van de oorzaken waardoor er welvaartsverlies ontstaat. De belangrijke vraag is dan: welk welvaartsverlies ontstaat door de impliciete subsidiëring van het eige-

naarschap? Het verlies komt tot stand doordat er belasting geïnduceerde gedragsveranderingen<sup>69</sup> plaatsvinden. Men maakt andere keuzen als gevolg van de wijze van belastingheffing (subsidie) dan zonder de belastingheffing (zie ook optimale belastingtheorie). Volgens Skinner (1996; zie ook Evans, 2012) becijferden de vroege studies naar het welvaartsverlies in de Verenigde Staten het verlies relatief laag. Zo komt Rosen (1979) volgens Skinner uit op ongeveer 0,4% van het BNP. En Laidler (1969) berekent in zijn klassieke contributie volgens Evans (2012) een welvaartsverlies van minder dan de helft van één procent; 0,1% van BNP volgens Skinner (1996). Wood (2003) rapporteert dat Laidler (1969) een welvaartsverlies van 0,14 van één procent van de waarde van de woningvoorraad berekent als gevolg van de gevonden mate van overinvestering (zie vorige paragraaf).<sup>70</sup> Wood (2003) rapporteert voor het Verenigd Koninkrijk dat King (1981) als gevolg van overinvesteringen uitkomt op een schatting van 0,4 van één procent van het gemiddelde inkomen waarbij huishoudens met de hogere inkomens met een hoger effect worden geconfronteerd.

Albon et al. (1984) gebruiken de Harberger-Laidler benadering voor Australië met enkele aanpassingen (bijvoorbeeld een levenscyclus perspectief met en zonder het effect van inflatie). Fiscaal gezien wordt de huurwaarde niet belast in Australië en is de rente ook niet aftrekbaar in de inkomstenbelasting. Vanuit een investeringsgoedbenadering wordt de eigen woning via deze consumptiegoedbenadering gesubsidieerd. Deze subsidie is met name van belang voor eigenaar-bewoners zonder hypotheek, terwijl voor de eigenaar-bewoners met hypotheek een gereguleerde, derhalve gesubsidieerde, rentevoet beschikbaar is. Gesaldeerd lopen de welvaartskosten als gevolg van de subsidie voor volle eigenaars zonder rekening te houden met inflatie op tot minder dan één procent van het BBP.<sup>71</sup> Het interactie-effect van belastingen en inflatie verhoogt de welvaartskosten, berekenen Albon et al. (1984).

Volgens Skinner (1996) zijn de lage uitkomsten van de hiervoor gerapporteerde Amerikaanse en Canadese studies het gevolg van het gebruik van statische modellen<sup>72</sup> die welvaartsverliezen baseren op distorsie in consumptiepatronen van huishoudens. Skinner (1996) past een dynamisch asset price model toe met overlappende generaties waardoor derhalve intergenerationele effecten mogelijk zijn. Deze auteur komt tot een welvaartsverlies voor de Verenigde Staten van ongeveer twee procent van het arbeidsinkomen bij een partieel evenwicht en ruim drie procent van het arbeidsinkomen bij een algeheel evenwicht: “[T]he welfare cost of preferential tax treatment of housing is nearly five times that measured by earlier studies.” concludeert Skinner (1996: p. 414). De verklaring van het verschil is te vinden in het meenemen van het effect van kapitalisatie in het dynamische model. Doordat de

<sup>69</sup> Voor de belasting op vermogenswinsten kan er sprake zijn van lock-in effecten, als deze niet op de aanwas wordt geheven, maar bij verkoop (Wood, 2003; zie ook Mirrlees et al., 2011b; Stiglitz, 2000: p. 593). Dat houdt in dat investeerdes een investering niet afstoten vanwege belastingeffecten. Als zij zonder de heffing de investering wel zouden afstoten, ontstaan er welvaartsverliezen. Zie ook paragraaf 5.3.

<sup>70</sup> Het blijkt niet zo heel eenvoudig om de uitkomsten met elkaar te vergelijken omdat men het verlies relateert aan verschillende grondslagen (BNP, arbeidsinkomen, inkomen, waarde woningvoorraad). Ook is niet helemaal helder wat een formulering als 0,14 van 1% betekent. Per saldo is van belang dat er welvaartsverliezen optreden volgens deze modellen als gevolg van een fiscale subsidie voor de eigen woning.

<sup>71</sup> Dit is een eigen schatting op basis van de vermelding van de auteurs dat de uitkomsten van een andere auteur betekenen dat 1,25% van de totale toegerekende huurwaarde neerkomt op 0,06% van het BBP. Albon et al (1984) komen minimaal uit op 7,2% welvaartsverlies voor eigenaar-bewoners zonder hypotheek bij het laagste belastingtarief. Voor het totale bedrag aan toegerekende huur bedraagt het welvaartsverlies 3,6%. Vertaald naar BBP, is het percentage dan ongeveer 0,18. Bij het hoogste belastingtarief bedraagt het welvaartsverlies bijna 31% van het toegerekende huurwaarde van eigenaar-bewoners zonder hypotheek.

<sup>72</sup> Englund (2003) licht toe dat in statische modellen de belastingssubsidie in lagere woonkosten tot uiting komt, omdat woningprijzen onveranderd blijven.

belastingssubsidie de huizenprijzen opdrijft, ontstaan er vermogenswinsten die ten gunste komen aan de huidige eigenaars. Het gevolg is dat toekomstige generaties naar verhouding meer zullen moeten betalen voor de eigen woning waardoor er relatief meer besparingen naar de woningvoorraad vloeien in plaats van naar de industriële productie. Omdat de vermogenswinsten ook niet vol belast zijn met een vermogenswinstbelasting, wordt de toekomstige belastinggrondslag uitgehold.

Ook de huurders draaien op voor de subsidie aan eigenaar-bewoners, stellen Flood en Yates (1989: p. 208) voor Australië. De subsidiëring van eigenaren die zich vertaalt in hogere huizenprijzen, weerspiegelt zich in hogere huren. In feite geldt dat als het woningaanbod onvoldoende elastisch is, de huurders opdraaien voor de hogere huren die vereist zijn bij hogere woningprijzen. Bourassa en Grigsby (2000) komen tot een vergelijkbare conclusie op basis van hun literatuurstudie dat eigenaar-bewoners bevoordeeld worden ten opzichte van de huurders (bijvoorbeeld Goode, 1960; maar ook White en White, 1977).

White en White (1977) bestuderen dit probleem van feitelijke incidentie bij de huurders van de belastingssubsidies voor eigenaar-bewoners. Zij constateren dat Aaron (192) en Laidler (1969) een veronderstelling hanteren dat het aanbod volledig elastisch is, terwijl anderen (zie Capozza et al., 1998 hiervoor) een volledig inelastisch aanbod veronderstellen. Zelf veronderstellen deze onderzoekers een positieve elasticiteit en een perfecte substitutie tussen huur- en koopwoningen. White en White (1977) beredeneren dat een flink welvaartsverlies ontstaat voor huurders mede als gevolg van de hogere huren die men moet gaan betalen aan verhuurders, terwijl verhuurders en eigenaar-bewoners een flink voordeel behalen, onder andere als gevolg van de hogere huizenprijzen. Het welvaartsverlies voor de huurders overtreft de traditionele maat van welvaartsverlies op het snijvlak tussen vraag en aanbod, stellen zij, omdat de subsidie slechts beschikbaar is voor een deel van de markt. Op basis van hun woningmarktmodel, komen White en White (1977) tot de conclusie dat als de elasticiteit van het aanbod afneemt, de traditionele maat van het jaarlijkse welvaartsverlies weliswaar afneemt, maar de distributie-effecten toenemen. De verdelings-effecten bestaan in feite uit de jaarlijkse overdracht van huurders aan verhuurders in de vorm van hogere huren. Deze zijn drie keer zo hoog als het traditionele welvaartsverlies als de aanbodelasticiteit één bedraagt.

Voor Nederland hebben Van Ewijk et al. (2006b; zie ook 2006a) het welvaartsverlies becijferd dat ontstaat als gevolg van de fiscale voordelen voor eigenaar-bewoners; te weten, 1 miljard euro voor 2006, circa 0,2% van het BBP. Met een koopwoningmarktmodel (zie paragraaf 6.1) zijn de effecten geschat van een beperking van het voordeel met zeven miljard euro (circa een halvering van de impliciete subsidie, zoals de auteurs dit voordeel noemen). Voor de terugsluis van de opbrengsten wordt gewerkt met lagere tarieven van de inkomstenbelasting van circa 2,75%-punten. Per saldo wordt ongeveer 0,7 miljard euro welvaartsverlies weggewerkt als gevolg van de vermindering van de overmatige consumptie. Daarnaast zou afschaffing van de overdrachtsbelasting nogmaals een welvaartsverlies kunnen opleveren van 0,7 miljard euro, hoewel dit een onzekere schatting is, stellen de auteurs. Tot slot kan er door een beter werkende arbeidsmarkt 0,2 miljard euro welvaartsdividend worden ingeboekt. Dit totaal van circa 1,5 miljard euro geldt bij een elastisch woonaanbod.

Een ander negatief effect van eigenwoningbezit dat hiervoor terloops al een paar keer aan de orde geweest is, heeft te maken met de mobiliteit van huishoudens op de arbeidsmarkt. De 'Oswald puzzle', zoals Van Ewijk en Van Leuvensteijn (2009) dit vraagstuk noemen, heeft te maken met een belangrijke tegenstrijdigheid in de relatie eigenwoningbezit en werkloosheid. Op macro niveau lijkt eigenwoningbezit gepaard te gaan met een kost, namelijk met werkloosheid; op micro niveau niet. In

allerlei landen zijn er onderzoeken verricht naar deze tegenstelling, zoals de hoofdstukken (artikelen) in Van Ewijk en Van Leuvensteijn (2009) aangeven. Coulson en Fisher (2009) geven een toepasselijke titel aan hun artikel: Housing tenure and labour market impacts: The search goes on.

Dit geldt ook voor België. Onder meer Daan Isebaert heeft naar de relatie tussen eigenwoningbezit en werkloosheid onderzoek uitgevoerd (Baert et al., 2013; Isebaert, 2013; Isebaert et al., 2010). De conclusies die gepresenteerd zijn door deze onderzoeker tijdens de studiemiddag op 27 november 2013 ([http://www.steunpuntfb.be/pdf\\_SFBII/Jan%20Rouwendal%20Presentation.pdf](http://www.steunpuntfb.be/pdf_SFBII/Jan%20Rouwendal%20Presentation.pdf)) luiden als volgt:

1. de Oswaldhypothese wordt bevestigd op macroniveau;
2. eigenaars zijn op microniveau minder mobiel dan huurders;
3. eigenaar-bewoners met hypotheek verhuizen minder op microniveau;
4. het Oswald effect lijkt niet te spelen op microniveau;
  - a. De werkloosheidsduur van eigenaar-bewoners zonder hypotheek is langer dan van huurders;
  - b. De werkloosheidsduur van eigenaar-bewoners met hypotheek is korter dan van huurders;<sup>73</sup>
  - c. De woonkosten spelen een cruciale, mogelijk verklarende rol.

Per saldo moet er geconcludeerd worden dat het belasten en subsidiëren van het eigenaarschap altijd gepaard lijkt te gaan met welvaartskosten. Een uitzondering is volgens sommigen de belasting die geheven wordt over de waarde van de grond die nog niet is ontwikkeld.<sup>74</sup> Een grondbelasting is derhalve een andere belasting dan de gebruikelijke onroerendgoedbelasting die over grond en gebouw wordt geheven stelt Englund (2013). Als er welvaartskosten ontstaan door belastingheffing of subsidiëring, kunnen deze op verschillende manieren ontstaan. Vooral de overmatige consumptie van woondiensten is hiervoor aan de orde geweest, maar ook de effecten op de arbeidsmarkt en op de huurmarkt. We concluderen met Evans (2012: p. 371):

*Thus, the under-taxation of owner occupied housing distorts the pattern of saving and investment in an economy, as well as the pattern of consumption. The taxation of housing should be, at the least, tenure neutral in that neither owner occupation nor renting should be favoured by the tax system.*

## 6.2.4 De baten van eigenaarschap

De gedachte achter een voordelige fiscale behandeling van eigendomsverwerving om een verhoging van het aandeel eigenaarschap te bereiken is vaak gestoeld op de veronderstelling “dat de individuele en maatschappelijke voordelen van een eigen woning groter zijn dan de individuele en maatschappelijke baten.” (Elsinga en Hoekstra, 2004: p. 5). De theoretische gedachtegang loopt via de investering die een eigenaar moet doen en het risico dat een eigenaar loopt als deze ‘niet goed’ omgaat met zijn bezit. Vanuit de eigendomstheorie in de institutionele economie kan aan de hier verwoorde gedachtegang voeding worden gegeven vanwege het meest efficiënte gebruik van een woning als eigendom en

<sup>73</sup> Resultaten voor Australië geven aan dat eigenaar-bewoners met relatief grote hypothecaire leningen een grotere stimulans hebben om in werk te blijven en hard zoeken om snel weer werk te vinden, nadat men in werkloosheid is geraakt (Flatau et al., 2003).

<sup>74</sup> Englund (2003) baseert zich op Feldstein (1977) als hij aangeeft dat dit een partieel equilibrium is dat in een dynamisch algemeen evenwicht anders kan uitpakken. Feldstein (1977) toont met een levenscyclusmodel aan dat een verlaagde belasting op grond een overdracht inhoudt voor huidige eigenaren van grond die vermogenswinsten zullen maken ten koste van toekomstige generaties die de hogere prijzen moeten betalen.



gebruik in één hand zijn. Volgens Elsinga en Hoekstra (2004) is deze redenering terug te vinden bij Rohe et al. (2001).

De veronderstelling is derhalve dat de eigenaar de investering zo goed mogelijk wil laten renderen en men dan ook meer betrokken zal zijn bij de buurt (Elsinga en Hoekstra, 2004: p. 5):

*Deze kenmerken van de eigen woning zorgen ervoor dat eigenaar-bewoners tevredener zijn dan huurders, dat zij een groter zelfvertrouwen hebben, betere maatschappelijke kansen hebben, meer betrokken zijn bij de buurt en dat buurten met veel eigen woningbezit stabiel zijn.*

Opmerkelijk is dat het meeste onderzoek naar de intrinsieke waarde van de eigen woning (tot de publicatie van de overzichtsstudie van Elsinga en Hoekstra (2004) die grotendeels ten grondslag ligt aan deze paragraaf) van Angelsaksische oorsprong is. Het sterke accent op individualisme kan hier een verklaring voor zijn, stellen deze auteurs.

De kritiek vanuit met name continentaal Europa richt zich op de volledig ontbrekende huursector in het beeld van het ideaal van eigenwoningbezit. Men denke hier aan de unitaire huurmarkt van Kemeny (1995) die een aantrekkelijk alternatief kan vormen. Ook Behring en Helbrecht (2002) geven aan dat de huursector in bepaalde contexten, zoals bij een toereikend niveau van sociale zekerheid, evenals de koopwoning een basiszekerheid kan bieden aan de burger.

De empirie die is bij elkaar gedragen door Elsinga en Hoekstra (2004), niet alleen voor de Verenigde Staten overigens, toont dat de individuele voordelen te vinden kunnen zijn op aspecten als tevredener over de woonsituatie, meer zelfvertrouwen en betere schoolprestaties. Maatschappelijke voordelen die zijn gevonden hebben te maken met een bijdrage aan stabiele buurten, politieke en sociale betrokkenheid, minder sociaal ongewenst gedrag en vereenvoudigde toegang tot de koopsector voor kinderen. De grotere betrokkenheid kan overigens niet alleen door het financiële belang worden verklaard, maar ook door een langere woontijd van eigenaar-bewoners.

Ook gevonden is voor veel OECD-landen als voordeel van eigenwoningbezit voor Europa (macro) dat eigenwoningbezit de druk vermindert op de overheid voor ouderdagvoorzieningen (Castles en Ferrera, 1996; zie ook Castles, 1998, en Kemeny 1981). De relatie kan in beginsel beide richtingen op verlopen: minder overheidsvoorzieningen stimuleren individueel vermogensopbouw of omgekeerd, een grote eigenwoningsector maakt overheidsvoorzieningen minder noodzakelijk. Per saldo is hier de gedachtegang dat als op oudere leeftijd de hypotheek is afgelost eigenaar-bewoners geen inkomen kasstromen (zoals hypotheeklasten of huur) meer nodig hebben om het wonen te financieren. Als tweede optie is er de mogelijkheid om het vermogen te onttrekken aan de eigen woning (zie bijvoorbeeld Ong et al., 2013). Bestedingsdoelen kunnen er legio worden gevonden: aanvulling inkomen, ondersteuning kinderen (toetreden koopmarkt), extra bestedingen. Niet in alle gevallen behoeft het bestedingsdoel vanuit een maatschappelijk oogpunt gewenst te zijn, zoals de mogelijke ontmoediging van de arbeidsparticipatie bijvoorbeeld in de vorm van vervroegd uittreden uit het arbeidsproces zal verduidelijken.

Als kanttekening moet hier volgens Elsinga en Hoekstra (2004: p. 7) geplaatst worden:

*dat de voordelen van de eigen woning met name voor bewoners van slechtere woningen en slechtere buurten uitblijven. Deze groepen delen slechts beperkt of helemaal niet in de voordelen van de eigen woning. Casestudies wijzen uit dat er groepen zijn die door de waardedaling in hun buurt gevangen zitten in hun koopwoning en moeten toezien hoe de buurt verder achteruitgaat.*

*Voorts blijkt uit casestudies in Groot-Brittannië en Australië dat financieel kwetsbare eigenaar-bewoners niet zelden in betalingsproblemen geraken en zelfs te maken krijgen met gedwongen verkoop van de woning. Dit leidt tot een verminderd welzijn en ook vaak tot gezondheidsklachten.*

Geconcludeerd moet worden na de lezing van de overzichtsstudie van Elsinga en Hoekstra (2004) dat het niet mogelijk is om te constateren dat eigenwoningbezit altijd, voor iedereen en in elke context individuele en maatschappelijke baten oplevert. De kans is derhalve groot dat het stimuleren van het eigenwoningbezit met fiscale subsidies niet structurele maatschappelijke baten tot gevolg heeft.

Desalniettemin, worden argumenten van *asset-based welfare* – en niet alleen voor de oude dag – in sommige landen aangedragen om het eigenwoningbezit te kunnen stimuleren (Doling et al., 2013: p. 6):

*The principle underlying this is that, rather than relying on state-managed social transfers to counter the risks of poverty, individuals should be encouraged, and enabled, to accept greater responsibility for their own welfare needs by investing in financial products and property assets which augment in value over time. These can, at least in theory, later be tapped to supplement consumption and welfare needs when income is reduced, for example, in retirement, or used to acquire other forms of investment such as educational qualifications. Sherraden argues that whereas income transfers enable consumption over the next period, assets, in contrast, free up people to pursue long-term goals to enable individuals to make substantive and life-changing decisions, for example, to set up a small business or to undertake training. In such ways the individual gains by becoming self-reliant, the tax payer gains through reductions in the need for continued state benefit payments and the economy gains through additional participation in the labour force (Sherraden 1991, 2003).*

In een recent artikel uit 2013, stellen Mok en Lee (p. 18) stellen zich de vraag of er een morele grondslag te vinden is voor de stimulering van het eigenwoningbezit. Men concludeert dat een ‘communitarian’ concept van rechtvaardigheid inderdaad een redenering hiertoe oplevert. Belangrijk hierbij is de gedachte dat inspanningen beloond worden. Ook geldt dat mensen kwetsbaar zijn en om zichzelf te beschermen zouden zij geholpen moet worden bij het opbouwen van middelen (*resources*) vermogen (*assets*). Het gaat de auteur om het mondig maken van mensen zodat ze verantwoordelijkheid kunnen nemen bij tegenslag. Zo worden zij *decent citizen*. Over het risico van financieren van de eigen woning stellen de auteurs dat (p. 17):

*Our opinion is that the option of containing (but still allowing) the risks of homeownership by more comprehensive public support measures is preferable to the option of eliminating the risks of homeownership by providing only public rental housing.*

Men kan zich bij deze conclusie afvragen of de auteurs niet voorbij gaan aan het risico (niet kunnen diversificeren van investeringen) dat meestal kleeft aan het investeringsgoed eigen woning.

## 6.3 De economische groei en het effect van belastingen

De OECD en de Europese Commissie (EC) voeren regelmatig studies uit en geven advies aan de lidstaten, ook wat betreft de (woon)fiscaliteit. Derhalve staan we hier stil bij hun meest recente studies en adviezen. De OECD die vrij recentelijk ertoe is overgegaan om ook adviezen over de woningmarkt in de OECD Economic Surveys (landenstudies) op te nemen, gaat vanuit haar economische taakstelling uit

van het economische gedachtengoed voor wonen. Men hanteert het concept van belastingneutraliteit voor de belasting op het inkomen uit de woningen en stelt in de Economic Survey voor Nederland het volgende uitgangspunt voor (OECD, 2010b: p. 118):

*To achieve a greater degree of tax neutrality, all actual income from financial assets and all imputed income (based on market rates) should be taxed at the same rate and all costs involved in producing that income should be deductible at the same tax rate. Neutrality between mortgage financing and savings should be pursued by replacing the tax deductibility of mortgage interest payments with the principle of taxing net housing value, i.e. deducting the value of the mortgage loan from the value of the house.*

Vanuit de invalshoek van de eigenaar, zouden de inkomsten uit investeringen belast moeten zijn in de inkomstenbelasting en de kosten die gemaakt worden om dat inkomen te produceren moeten aftrekbaar zijn tegen hetzelfde tarief. Met deze wijze van belasten wordt het welvaartsverlies voor een maatschappij geminimaliseerd, omdat belastingbetalers efficiënte keuzen zullen maken op basis van hun preferenties in plaats van op basis van een speciale fiscale behandeling van de investering, is de gedachte. In lijn met de neutraliteitsgedachte is de suggestie om de ongelijke behandeling van eigen en vreemd vermogen (hypotheek) financiering uit de inkomstenbelasting te halen. Specifiek wordt gesuggereerd om de renteaftrek voor vreemd vermogen te vervangen door een aftrek van de schuld van het totale vermogen (in casu de woningwaarde), waardoor de rendementen op eigen en vreemd vermogen in feite gelijk gesteld worden aan elkaar en de overstimulering van vreemd vermogen financiering wordt vermeden.

Als belastingneutraliteit niet haalbaar is, moet overwogen worden om de voordelen af te bouwen. Als second-best opties wordt aangedragen dat de afbouw van de belastingvoordelen kan gebeuren via het verhogen van de belasting van toegerekende huur of van de onroerendgoedbelastingen of het beperken of afschaffen van de renteaftrek:

*The income tax subsidies should be reduced by increasing the taxation (and its scope) of imputed rent. Alternatively, higher property taxes or reducing the value of or abolishing the mortgage interest deduction should be considered, ...*

In een OECD Economics Department Working Paper formuleren Andrews et al. (2011; zie ook Arnold 2008; en OECD, 2011) aanbevelingen die op landencontexten zijn toegesneden op basis van het algemene beginsel dat woningen op dezelfde manier belast zouden moeten worden als andere investerings- en duurzame consumptiegoederen. Ook hier wordt weer aangegeven dat er onwenselijke gevolgen ontstaan voor efficiëntie (verstoorde keuzen, bijvoorbeeld een verstoorde eigendomskeuze) en gelijkheid tussen belastingbetalers als het fiscaal voordeel dat wordt verkregen bij de belasting van woningen kapitaliseert in huizenprijzen. OECD (2011: p. 16) argumenteert dat men een voorkeur zal hebben voor investeringen in woningen (in plaats van andere meer productieve investeringen) als er belastingvoordelen voor woningen aangeboden worden (zie ook paragraaf 6.2.2).

Andrews et al. (2011: p. 74) formuleren de volgende vragen (regels) op basis van de uitkomsten van hun modelleringsexercitie waarin de effecten van diverse variabelen op vraag en aanbod worden gededistilleerd:

- Als toegerekende huur (imputed rent; kadastraal inkomen) wordt belast, is de waarde van de toegerekende huur gebaseerd op de marktwaarde van het vastgoed?

- Als de hypotheekrente aftrekbaar is van belastbaar inkomen, worden er limieten gesteld aan de tijdsduur of de grondslag (alleen eerste eigen woningen) en is er empirisch nagegaan in welke mate de aftrekpost regressief<sup>75</sup> is? De gedachte achter een dergelijke bewijsvoering ligt, indien aangetoond, in het beter kunnen 'verkoppen' van het beperken van bepaalde voordelen.
- Als op woningen periodieke onroerendgoedbelastingen worden geheven, hoe vaak wordt de kadastrale of administratieve waarde geactualiseerd?
- Als de toegerekende huurwaarde vrijgesteld van belastingheffing is en de hypotheekrente aftrekbaar is, zijn er plannen om een evenwichtige fiscale behandeling te herstellen (belasten van huurwaarde en/of beperken van renteaftrek)? En in welke mate kunnen de periodieke belastingen op vastgoed als substituuut worden beschouwd voor de belasting van de toegerekende huur (imputed rents)?
- Worden de vermogenswinsten bij verkoop van de eerste eigen woning belast? Zijn winsten vrijgesteld na een bepaalde lengte van periode van bezit? Zijn de vermogenswinsten van tweede eigen woningen vrijgesteld?

Belastingheffing over vermogenswinsten lijkt een iets minder duidelijk advies te krijgen in deze lijst, aangezien er alleen vragen worden gesteld. Als uitgegaan wordt van het basisbeginsel dat alle inkomsten uit investeringen/beleggingen gelijk behandeld moeten worden om nutsmaximalisatie te bereiken, dan zal de inhoud van deze aanbeveling afhangen van de context in een land. Ook zal een rol spelen of vermogenswinsten over het algemeen in de personeninkomstenbelasting wel of niet worden belast.

Als het gaat om de transactiekosten, inclusief transactiebelastingen, zijn economen het redelijk eens met elkaar. De negatieve effecten op huishoudmobiliteit op de arbeidsmarkt zijn ongewenst (zie bv. de bronnen die genoemd worden in OECD, 2010b op p. 119 en p. 120; zie ook Flatau, 2012). En de nadelen "are likely to outweigh the benefits in terms of reducing excessive volatility in house prices." (Andrews et al., 2011: p. 72). Men waardeert daarmee de automatische stabilisatorrol (automatic stabilizer; Erlandsen et al., 2006; Van den Noord, 2000) minder dan de mobiliteitsbelemmerende werking van de transactiebelastingen. Tevens stelt Andrews et al. (2011: p. 72) dat ze ook als instrument dat inkomsten genereert inefficiënter zijn dan andere instrumenten, zoals een wederkerende belastingheffing, die gedrag minder beïnvloeden, maar wel dezelfde belastingopbrengst kunnen genereren. OECD (2010) stelt overigens voor om de afschaffing (of verlaging) van de overdrachtsbelasting gepaard te laten gaan met een evenredige verlaging van de belastingsubsidie, niet alleen omdat de maatregel dan budgettair-neutraal kan worden doorgevoerd. Tevens moet de afschaffing van de transactiebelasting gepaard gaan met maatregelen om de woningvoorraad flexibeler te maken om kapitalisatie van de belastingverlaging te voorkomen.

Een meer brede benadering ten aanzien van belastingen - niet alleen ten aanzien van de woonfiscaliteit - hanteert de OECD in een in 2008 verschenen Economics Department Working Paper van Johansson et al. (2008). Men legt er de relatie tussen het ontwerp van het belastingstelsel (en niet het belastingniveau) en de mate van economische groei (lange-termijn BBP per capita) die een land

<sup>75</sup> (Belasting)subsidies zijn regressief als zij inkomen herverdelen naar huishoudens met hogere inkomens, ceteris paribus. Volgens O'Sullivan (1986; uit Wood, 1990) zijn er drie redenen voor deze formele incidentie. Op de eerste plaats speelt de progressie van de belastingtarieven, waardoor een aftrekpost in waarde toeneemt. Op de tweede plaats is het eigenaarschap inkomenselastisch, zodat huishoudens met een hoger inkomen een grotere kans hebben om eigenaar te worden. Tot slot is ook de vraag naar woondiensten inkomenselastisch. Per saldo hebben dergelijke aftrekposten effect op de mate van inkomensherverdeling via de inkomstenbelasting.

kan bereiken. Men concludeert dat de rangorde van belastingen die uit de modelanalyses naar voren komt, de rangorde, die eerder in de literatuur is gevonden, bevestigt. De vennootschapsbelasting is het meest schadelijk voor de economische groei, gevolgd door de personeninkomstenbelasting en de consumptiebelastingen en niet-periodieke onroerendgoedbelastingen. Periodieke belastingen op vastgoed lijken het minst belemmerend te werken voor economische groei.

Als landen deze conclusies zouden toepassen, zou een deel van de trends over de laatste 30 jaar, zoals Johansson et al. (2008) stellen, moeten worden doorbroken. Van de drie belastingen met de grootste opbrengsten (vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting en sociale zekerheidsafdrachten) is de trend die leidt tot een lager aandeel in de totale belastingen van de inkomstenbelasting gewenst vanuit de positieve effecten op de economische groei. De toename van de vennootschapsbelasting zou omgebogen moeten worden. Bij voorkeur zouden bij een budgettair neutrale herziening van het belastingstelsel met als doel de economische groei te verhogen het aandeel van de belastingen op onroerende goederen - die in de voorbije decennia juist stabiel bleven - verhoogd moeten worden. De auteurs stellen er echter meteen bij dat de armslag om deze ommezwaai te bewerkstelligen vrij beperkt is, omdat deze belastingen meestal niet populair zijn, deze belastingen meestal door lagere overheden worden geïnd en deze belastingen een relatief klein aandeel van de totale belastingopbrengst uitmaken. In de praktijk zou men het aandeel van de consumptiebelastingen moeten zien op te hogen, stellen Johansson et al. (2008). Het aandeel van de consumptiebelastingen is ook stabiel gebleven in de drie voorbije decennia, maar het aandeel van de algemene consumptiebelastingen (btw) is al wel gegroeid ten koste van de specifieke consumptiebelastingen (zoals accijnzen). Dit soort keuzen gaat gepaard met effecten die landen mogelijk onwenselijk vinden, stellen de auteurs. Op de eerste plaats zou een uitruil tussen inkomstenbelasting en de consumptiebelasting leiden tot minder progressiviteit van de tarieven. Op de tweede plaats leidt de uitruil tussen de vennootschapsbelasting en de consumptiebelasting onder meer tot een verhoging van aandelenkoersen. Immers, de contante waarde van het bedrijf neemt toe na belastingen door de verlaging van de vennootschapsbelasting. Daardoor neemt ook de vermogensongelijkheid toe.

Johanssen et al. (2008: p. 8) waarschuwen hier: "However, changing the balance between different tax sources should not be ... seen as a substitute for improving the design of individual taxes." Beide manieren van hervormen kunnen elkaar aanvullen, stellen de auteurs. Bijvoorbeeld is grondslagverbreding in een consumptiebelasting (minder vrijstellingen of verlaagde tarieven in de btw bijvoorbeeld) vanuit het oogpunt van efficiëntie een betere manier dan de verhoging van de tarieven. Hogere tarieven stimuleren immers activiteiten op de zwarte markt. In het algemeen verbinden de auteurs het volgende advies aan dit voorbeeld (p. 8): "More generally, most taxes would benefit from a combination of base broadening and rate reduction." Verder geldt dat binnen de inkomstenbelastingen minder nadruk op de vennootschapsbelasting groei verhogend werkt, maar alleen tot een bepaald punt. Immers, als de tarieven te verschillend zijn, ontstaan er stimulansen om besparingen onder te brengen in bedrijven (belastingontwijking). Per saldo geldt dat niet alleen de overwegingen van economische groei (efficiëntie) een rol zullen spelen bij een belastingherziening, maar ook andere doelen van belastingen, zoals gelijkheid, simpelheid en het genereren van opbrengsten.

Het lijkt erop alsof de Europese Commissie de gedachtegang van de OECD in relatie tot belastingen en economische groei heeft overgenomen, zoals de jaarlijkse Working papers getiteld Tax Reforms in EU Member States. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability getuigen (zie bv. European Commission, 2012b, 2013b). In 2012 heeft de European Commission (2012a) ook een Occasional Paper doen verschijnen waarin men de vastgoedfiscaliteit centraal stelt en waarin men

onderscheid maakt naar succesvoorwaarden (condition of success) en aandachtspunten (points to watch) bij een belastingherziening waarbij de bevordering van de economische groei een doel is. De indeling van de soorten belastingen die op woningen worden geheven die in hoofdstuk 2 is geïntroduceerd is ontleend van dit paper. Samenvattend luiden de aanbevelingen (beleidscriteria) voor een belastingherziening met oog op de lange-termijn economische groei als volgt:

#### Succesvoorwaarden

1. Maak een verschuiving van inkomstenbelastingen naar belastingen op consumptie en vastgoed.
2. Maak een verschuiving van (hoge) belastingen op residentieel vastgoed transacties naar periodiek belastingen op residentieel vastgoed.
3. Actualiseer regelmatig de kadastrale waarde (de grondslag) op basis van de marktwaarde van het onroerend goed voor de periodieke onroerendgoedbelasting.

#### Aandachtspunten

- Zorg ervoor dat schuldfinanciering niet wordt bevoordeeld boven de financiering met eigen vermogen.
- Distributie-effecten moeten aan de orde worden gesteld bij de inrichting van een onroerendgoedbelasting voor residentieel onroerend goed. Dit om het (politieke) draagvlak te vergroten.
- Hervormingen van residentiële vastgoedbelastingen moeten rekening houden met de lokale dimensie van de belasting.

Deze beleidscriteria zijn in lijn met de aanbevelingen uit het OECD 2008 working paper van Johansson et al.

Om een verband te leggen tussen de beleidsaanbevelingen en de situatie in de onderzoekslanden, presenteert de European Commission (2013b: p. 47; zie ook European Commission, 2012b) een overzicht van wat men noemt indicatoren van de belastingstructuur die in tabel 36 is opgenomen. In de eerste twee (eigenlijk drie) kolommen wordt aangegeven of de belastingdruk op arbeid te hoog wordt geschat. Zo ja, vindt er belemmering van de economische groei plaats volgens de Europese Commissie. Voor de hier bestudeerde landen geldt dit alleen voor België, voor alle drie groepen onderscheiden belastingplichtigen. De anderen landen worden als grensgevallen aangewezen voor een categorie belastingplichtigen, behalve Duitsland waar de belastingdruk op geschoolde arbeid te hoog wordt aangegeven. De 'te hoge druk' wordt met verschillende indicatoren gemeten. Een van de aan de 'te hoge belastingdruk op arbeid' ten grondslag liggende indicatoren is het verschil (tax wedge) tussen de impliciete belastingvoet voor arbeid en de impliciete belastingvoet voor alle belastingen.

De volgende drie kolommen tonen vervolgens of, en zo ja waar er volgens de Europese Commissie ruimte is om de te hoge belastingen op arbeid te verlagen. Deze ruimte wordt gedefinieerd door een opbrengst van een bepaalde belastingsoort uitgedrukt als percentage van het BBP. Als deze lager is dan het EU-gemiddelde, is er in beginsel volgens de Europese Commissie ruimte om de belasting in kwestie te verhogen. Hetgeen wordt genoemd het impliciete belasting tarief wordt ook in de beschouwing betrokken. Als dit tarief bijvoorbeeld significant lager is dan het EU-gemiddelde bij de consumptiebelasting of bij de milieubelasting, is er ook ruimte om de betreffende belasting te verhogen.

**Tabel 36** Overzicht van belastingstructuur indicatoren van België, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk (jaartal niet genoemd)

	Hoge belastingdruk op arbeid		Potentie om te schuiven			Behoefte (links) en ruimte (rechts) om te schuiven
	Totaal	Specifieke groepen: laag-gechoolde arbeid en tweede verdieners	Lage consumptie-belasting	Lage periodieke belastingen voor wonen	Lage belastingen op milieu	
België	+	+	+		+	+
Denemarken		(+)				
Duitsland	(+)	+		+		(+)
Nederland		(+)				
Ver. Koninkrijk		(+)				

Bron: European Commission (2013b: p. 47); haakjes markeren grenslijn gevallen

Bij de periodieke belasting op wonen wordt alleen het aandeel in de totale belasting als indicator meegenomen. Voor België is de European Commission (2012b: p. 66) van mening dat er bij de periodieke belastingen op wonen geen ruimte is om een belastingverlaging op arbeid te compenseren. De Europese Commissie (2012b: p. 68) stelt verder dat de EU-leden (waaronder Duitsland) die geacht worden ruimte te hebben om periodieke belastingen op wonen te verhogen, deze gemiddeld met 0,4% van het BBP of meer zouden kunnen verhogen om het EU-27 gemiddelde te bereiken. De grafiek van de Europese Commissie (2013b: p. 68) geeft de opbrengsten van alle onroerendgoedbelastingen weer voor 2011. Het gaat dan om een EU-gemiddelde van ongeveer 2,0% van het BBP, terwijl België ongeveer 3,2% van de totale belastingopbrengst genereert via belastingen op onroerend goed. Aangezien het hier gaat om alle belastingen op onroerend goed, moet de uitsplitsing naar periodieke en overige onroerendgoedbelastingen nader worden bestudeerd. In tabel 25 valt te observeren dat België wat betreft de periodieke vastgoedbelastingen met ongeveer 1,3% van het BBP in 2011 op het EU-gemiddelde uitkomt.<sup>76</sup> Deze uitkomst verklaart derhalve waarom België hier geen ruimte geacht wordt te hebben om de periodieke onroerendgoedbelastingen te verhogen. Men stelt wel dat een verhoging van periodieke onroerendgoedbelastingen tot stand zou moeten worden gebracht door de kadastrale waarden in overeenstemming te brengen met marktwaarden. België (1975), Duitsland (meestal van 1964) en het Verenigd Koninkrijk (1991) worden hier genoemd (European Commission, 2012b: p. 85; zie ook Europese Commissie, 2013b: p. 68). Het verhogen van belastingtarieven bij de periodieke onroerendgoedbelasting zou tweede keuze moeten zijn, als de kadastrale waarden niet actueel zijn. Immers, bij belastingen is het van belang dat deze de juiste signalen uitzenden. En als niet de feitelijke rendementen worden belast, dan kunnen deze ook geen rol spelen bij het afremmen van prijsstijgingen.

## 6.4 De conclusie

In dit hoofdstuk komt een selectie van effecten aan bod die met de woonfiscaliteit verbonden kunnen zijn. Soms kon er niet worden vermeden dat er overlap is ontstaan tussen de paragrafen. Bijvoorbeeld

<sup>76</sup> Het zijn juist de overige vastgoedbelastingen (onder andere de transactiebelastingen) die relatief hoog zijn voor België. Deze worden geacht minder efficiënt te werken dan de periodieke vastgoedbelastingen, omdat zij mobiliteitsbelemmerend werken. Hierover doet de Europese Commissie in het kader van deze analyse geen uitspraken.

leidt overconsumptie van woondiensten tot welvaartsverliezen. Het afschaffen of het verminderen van fiscale subsidies kan zowel tot welvaartwinsten leiden, maar ook tot kooprijzdalingen.

Paragraaf 6.1 brengt op de eerste plaats de effecten in beeld in de jaren tachtig en negentig van de veranderende fiscale behandeling van de eigen woning op de kooprijzen in de landen van het comparatieve deel van deze studie: Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. De conclusie van deze vergelijking moet luiden dat de timing cruciaal is, zoals de voorbeelden van Denemarken (en Zweden elders in dit hoofdstuk) aantonen waar de herziening van de fiscale behandeling samenviel met een recessie, een situatie die nu in Nederland ook actueel is. Een flinke daling van de huizenprijzen is dan niet te voorkomen, hoewel de daling niet volledig voor rekening kan komen van de fiscale herziening. Om dit soort abrupte effecten tegen te gaan wordt veelvuldig gesuggereerd om herzieningen over een langere periode uit te smeren. Er is geen evidentie gevonden in de literatuur dat dit niet het geval zou zijn. Wel is in een onderzoek in Zweden aangetoond dat mensen pas in actie komen als het nieuwe beleid wordt geïmplementeerd.

Om het beeld van kooprijzontwikkelingen te completeren zijn de meest recente ontwikkelingen in beeld gebracht met een nadruk op de gebeurtenissen in Nederland omdat deze vaak in Vlaanderen als voorbeeld, al dan niet in negatieve zin, worden aangehaald. Duidelijk blijkt uit de data dat de effecten van de globale financiële crisis verschillend doorwerken in de verschillende landen. Terwijl in Duitsland na een redelijke lange periode van reële prijsdalingen nu een opwaartse beweging is te zien, is het in de andere landen de vraag of de prijzen nu stabiliseren of verder zullen zakken. Duidelijk wordt dat een set van variabelen van invloed is op de ontwikkelingen van de kooprijzen. Dit blijkt ook uit de summier beschrijving vanuit de literatuur over de relatie tussen de prijsontwikkelingen en de woonfiscaliteit. Hoewel er in beginsel vergelijkbare invloeden uitgaan van bepaalde variabelen, zal de context waarin deze invloeden hun effect doen voelen, een rol spelen. Een van de belangrijke verbanden is de invloed van de flexibiliteit van het aanbod. Naarmate dit meer elastisch is zullen vraagschokken zich niet alleen in de kooprijzen manifesteren, maar ook in extra aanbod. Als de woonfiscaliteit (voordelen via de inkomstenbelasting) in beeld komt is een flexibel aanbod juist van belang aangezien anders het fiscale voordeel opgaat aan prijsstijgingen en een grotere prijsvolatiliteit. Met name de zittende eigenaren zullen daar dan van profiteren ten koste van toekomstige eigenaren die de hogere prijzen zullen moeten betalen.

In paragraaf 6.2 is een selectie van de effecten van de woonfiscaliteit op het eigenaarschap, en in het verlengde daarvan de eventuele overconsumptie van woondiensten en de eventueel optredende welvaartsverliezen aan de orde gesteld. Deze effecten sluiten aan op het gedachtegoed van de optimale belastingtheorie dat in hoofdstuk 5 aan de orde komt. De positieve effecten op het eigenaarschap kunnen op de batenzijde geschaard worden, terwijl overconsumptie als een van de kosten beschouwd kan worden die tot welvaartsverliezen leiden. Voor de effecten op het eigenaarschap is er vooral Amerikaanse literatuur gevonden die over het algemeen aangeeft dat het aandeel eigenaarschap hoger is geworden met fiscaal voordeel dan zonder. Echter, er is geen literatuur gevonden die duidelijk maakt dat het fiscaal voordeel onlosmakelijk verbonden is met het eigenaarschap en dat zonder het voordeel, de eigenwoningsector niet toegankelijk zou zijn geweest.

Een hoger aandeel eigenaarschap dan zonder stimulering van het eigenaarschap kan beschouwd worden als resultaat van overinvestering in het eigenwoningbezit als de kosten ervan de baten overtreffen. Als het gaat om de overconsumptie van woondiensten (in casu een hoger aandeel eigendom) zijn er legio studies gevonden, met name weer van Amerikaanse hand, die enige overconsumptie bevesti-



gen, soms ten koste van de industriële investeringen. Overinvestering is dan ook een van de oorzaken van het optreden van welvaartsverliezen. Een aantal studies voor met name weer de Verenigde Staten maar ook Nederland schatten de omvang van de welvaartsverliezen. De verliezen worden niet alleen veroorzaakt door overconsumptie, maar kunnen ook het gevolg zijn van arbeidsmarktbelemmeringen dan wel het afwentelen van de subsidies naar zittende eigenaar-bewoners via kapitalisatie van de subsidies in hogere prijzen. Ook kunnen de subsidies afgewenteld worden naar de huurders door hogere huren als gevolg van de kapitalisering van de subsidies.

Tot slot van dit hoofdstuk is in paragraaf 6.3 ingegaan op het gedachtegoed van de OECD en de Europese Commissie rondom efficiënte belastingheffing, aangezien zij regelmatig adviezen geven aan de nationale overheden. Startpunt bij het onroerend goed is belastingneutraliteit omdat dit het minst het gedrag van investeerders verstoort, is de achterliggende gedachte. Daarbij is van belang om de fiscale behandeling van de financiering met vreemd en eigen vermogen gelijk te trekken.

Als belastingneutraliteit niet haalbaar wordt geacht, moet overwogen worden, stelt de OECD, om de voordelen voor eigenaars af te bouwen. Dit kan gebeuren door het beperken van de aftrekpost (door aan te tonen dat deze regressief is) en/of het verhogen van de belasting op de toegerekende huurwaarde dan wel de onroerendgoedbelasting. Belangrijk is bij de laatste heffingen dat de heffingsgrondslag in overeenstemming is met de marktwaarde van het onroerend goed om ook daadwerkelijk het economische inkomen te belasten zodat de juiste economische signalen worden afgegeven.

Als het gaat om transactiebelastingen, zijn economen het eens met elkaar: de nadelen van immobiele huishoudens zijn groter dan de voordelen van de stabiliserende werking op de koopprijzen. Bij voorkeur moet de verlaging van de transactiebelastingen budgettair neutraal doorgevoerd worden, zodat een deel van de belastingsubsidie voor eigenaar-bewoners afgebouwd wordt. Tevens moet ervoor gezorgd worden dat de extra bestedingsruimte tot uiting komt in nieuwe transacties (nieuw aanbod) in plaats van in een stijging van de huizenprijzen.

Als alle belastingen in de argumentatie worden betrokken, dan geldt dat als een land economische groei wil bereiken, er een bepaalde rangorde is van belastingen die dat doel het minst belemmeren: periodieke belastingen op vastgoed, niet-periodieke belastingen op vastgoed, consumptiebelastingen, personeninkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Per saldo betekenen deze uitkomsten dat juist de periodieke belastingen en de btw als aandeel in de totale belastingen zouden moeten stijgen. Vooral bij de niet-periodieke belastingen op onroerend goed ziet men echter veel problemen. Er is weinig ruimte tot verhoging omdat ze al een klein aandeel uitmaken van de totale belastingopbrengst en omdat ze vaak impopulair zijn en vaak lokaal door gemeenten ingevuld worden.

Desalniettemin, maakt de Europese Commissie al een aantal jaren een overzicht van indicatoren van de belastingstructuur om na te gaan of landen 'te hoge' belastingen heffen op arbeid en of er ruimte is om te schuiven in de richting van de belastingen die minder groei belemmerend werken. Voor België luidt de meest recente conclusie dat de belastingdruk te hoog is, maar dat er geen ruimte is bij de periodieke belastingen op wonen om te schuiven. Deze ruimte moet worden gevonden bij de lage consumptiebelasting en de lage belastingen op milieu. Meer in het algemeen beveelt de OECD ook aan om het ontwerp van individuele belastingen te verbeteren en niet alleen te sturen op de belastingsoorten. Voor de btw is dan ook de aanbeveling om de grondslag te verbreden en het aantal uitzonderingen en lage tarieven te verminderen. Uiteraard moeten andere doelen dan efficiëntie niet uit het oog worden verloren.

## 7. Samenvatting en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we eerst samen hetgeen de literatuur aanlevert aan ideeën voor het belasten van woningen. Meer specifiek komen in paragraaf 7.1 de belangrijkste observaties uit hoofdstuk 2 aan bod: welke belastingen worden geheven en welke subsidie-ijkpunten worden onderkend? Vervolgens komen de voorstellen uit de Mirrlees Review van de optimale belastingtheorie uit hoofdstuk 5 aan bod en worden deze in verband gebracht met de aanbevelingen van de OECD en de Europese Commissie die in hoofdstuk 6 zijn uitgewerkt. De informatie uit de beschrijving van het wooninstrumentarium in Vlaanderen uit hoofdstuk 3 en de vergelijking met het wooninstrumentarium in de andere landen die hier zijn meegenomen (Denemarken, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk) uit hoofdstuk 4, worden ter illustratie aan de orde gesteld in paragraaf 7.2 waarin de literatuurstudie in de beleidsdiscussie in Vlaanderen geplaatst wordt.

### 7.1 De samenvatting

Vanuit een economische invalshoek is een woning een investeringsgoed. Kenmerkend voor een investeringsgoed is dat het inkomen produceert in de vorm van woondiensten die verhuurd kunnen worden aan de bewoner, al dan niet huurder. Bij verhuur ontstaat er inkomen in geld en bij zelfbewoning inkomen in natura. Fiscaal betekent een investeringsgoedbenadering dat het inkomen uit de woning belast zou moeten worden in de belastingen op het inkomen personeninkomstenbelasting of vennootschapsbelasting. Omdat er geconsumeerd wordt zou er ook consumptiebelasting (btw) geheven moeten worden als deze bestaat. In de praktijk blijkt dat er nog twee manieren zijn waarop woningen belast kunnen worden: als transactie (registratierechten) en als ontvanger van een (lokale) dienst ((lokale) onroerendgoedbelasting).

Voor alle opties, behalve de woning die inkomen genereert, kan vrij eenvoudig worden geconstateerd of een subsidie via de belasting in kwestie wordt verstrekt. Immers, een lager tarief dan voor andere goederen of diensten, in casu de normale structuur, behelst een subsidie. Dit geldt ook voor een aftrekpost of een vrijstelling. Bij de personeninkomstenbelasting (of vennootschapsbelasting) is de vaststelling van een subsidie niet zo eenvoudig, omdat de vaststelling van de normale structuur van de belasting niet altijd even logisch lijkt. Een idee van wat de normale structuur behelst, is nodig om te kunnen bepalen wat als een afwijking van de primaire structuur beschouwd kan worden en wat derhalve dan als subsidie (een verlaging van de kostprijs) kan worden beschouwd. De normale structuur is ook aangeduid met de term subsidie-ijkpunt. De volgende ijkpunten zijn onderscheiden:

1. Belasten volgens de **primaire structuur**.  
Hier gaat het om de structuur die de overheid in een land heeft vastgesteld. Een afwijking van deze primaire structuur – de subsidie – wordt met het begrip belastinguitgave of fiscale uitgave aangeduid (hoofdstuk 2).
2. Belasten om de neutrale behandeling van de eigendomssectoren te bereiken (**eigendomsneutraliteit**).  
Deze benadering stoelt op de gedachte dat woningen investeringsgoederen zijn en eigenaren van woningen niet verschillend fiscaal behandeld zouden moeten worden om rationeel investerings-

gedrag te bevorderen en inefficiënties te vermijden (hoofdstuk 2, 5 en 6). Het onmogelijk maken van belastingarbitrage tussen financieringsvormen wordt hierbij sterk aanbevolen (hoofdstuk 5 en 6).

3. Belasten om **belastingneutraliteit** te bereiken.

Dit ijkpunt gaat ook uit van de investeringsgoedbenadering en omvat het vorige ijkpunt, maar beoogt een bredere neutraliteit dan eigendomsneutraliteit door de rendementen van alle typen investeringen op dezelfde wijze de belasten. Wederom is het doel om de gedragseffecten van de heffing zo minimaal mogelijk te houden (hoofdstuk 2, 5 en 6).

4. Belasten volgens **optimale belastingtheorie** (hoofdstuk 5).

In deze rapportage leunen we op aanbevelingen van de Mirrlees Review – een vooraanstaande, recente en grondige uitwerking van de optimale belastingtheorie. Deze stoelt ook op de investeringsgoedbenadering en wordt na het volgende ijkpunt verder besproken.

5. Belasten als **consumptiegoed** (hoofdstuk 2).

6. In de literatuur wordt ook nog de consumptiegoedbenadering onderscheiden van de investeringsgoedbenaderingen die al dan niet impliciet aan de vorige vier ijkpunten ten grondslag liggen. De benadering – die niet in overeenstemming is met de investeringsgoedgedachte – wordt alleen voor de eigen woning toegepast en niet voor andere investeringen/beleggingen en moet derhalve bijna als afwijking van de normale structuur van de belastingen op inkomsten worden beschouwd.

De optimale belastingtheorie beoogt een belastingstelsel te ontwerpen dat het welvaartsverlies voor een maatschappij beperkt, terwijl een zo hoog mogelijke welvaart kan worden bereikt. Belangrijke uitgangspunten van de optimale belastingtheorie (volgens de Mirrlees Review) luiden als volgt:

1. alle belastingen moeten worden beschouwd als deel van een systeem. Sommige zijn beter geschikt om gelijkheidsdoelen te dienen, andere om efficiëntie na te streven. De btw wordt vanuit efficiëntie-overwegingen niet geschikt geacht om gelijkheidsdoelen te dienen. Deze dient derhalve zo veelomvattend mogelijk te zijn wat de grondslag betreft (met zo min mogelijk uitzonderingen);
2. belastingheffing moet allesomvattend (comprehensive) en neutraal zijn. Wat betreft veel- of allesomvattend is de boodschap dat brede grondslagen ruimte maken voor lage tarieven;
3. belastingen moeten simpel zijn en de voordelen van een verschil in belastingheffing tussen verschillende goederen/diensten/activiteiten moeten worden afgewogen tegen de nadelen (kosten-batenanalyse).

Specifiek voor woningen gelden vanuit de Mirrlees Review de volgende aanbevelingen:

1. de btw-grondslag moet veelomvattend zijn (weinig uitzonderingen);
2. de transactiebelastingen zijn inefficiënt en hebben derhalve geen bestaansrecht;
3. inkomsten (vermogensaanwas plus inkomsten uit exploitatie) moeten worden belast en kosten zijn aftrekbaar om gedragsreacties te voorkomen. Bij de kostenaftrek wordt zowel rekening gehouden met de kosten van vreemd als eigen vermogen (investeringsgoedbenadering). Besparingen en investeringen worden immers ingezet om toekomstig inkomen te genereren. Derhalve kunnen de rentekosten over eigen vermogen (opportuiniteitskosten) worden inbegrepen in de kostenaftrek;
4. normale - de risicovrije - rendementen bij vermogen moeten worden vrijgesteld van de inkomstenbelasting. In de interpretatie die we in hoofdstuk 5 aan deze aanbeveling hebben gegeven is de kostenaftrek van de rente over het eigen vermogen gelijk te stellen aan deze toege-rekende interestaftrek voor de normale of risicovrije rendementen.

De laatste twee aanbevelingen doet de Mirrlees Review onder afweging van alle voordelen en nadelen van het belasten van inkomen uit vermogen. Er is echter geen eensgezindheid in de literatuur over de optimale belastingtheorie over dit standpunt. De modellen die gebruikt worden komen vanuit efficiëntie-overwegingen uit op het niet belasten van inkomsten uit vermogen. Ook al wordt er veelvuldig aangegeven dat de veronderstellingen niet realistisch zijn, kleven er ook bezwaren aan het belasten van inkomen uit vermogen. Immers, er ontstaat een wig tussen huidige en toekomstige consumptie die het gedrag van belastingbetalers zal beïnvloeden. Daartegenover staat dat aan het niet-belasten van inkomen uit vermogen ook nadelen kleven, zeker als men een situatie waarin veel of alle inkomsten uit vermogen (na aftrek van kosten) belast worden verlaat en inruilt voor een situatie van een zero capital tax. In dat geval zullen de overige belastingen (bijvoorbeeld op arbeid en consumptie) moeten worden verhoogd om het inkomensverlies van de overheid op te vangen. Een dergelijke verandering lijkt derhalve onwaarschijnlijk, mede ook omdat de tendens is bij bijvoorbeeld de OECD de belastingen op arbeidsinkomen te verlagen (zie paragraaf 6.3).

Ook de OECD en de Europese Commissie hebben aanbevelingen gepubliceerd (hoofdstuk 6). Deze staan in het teken van een zo gering mogelijke belemmering van de economische groei. Men heeft op basis van berekeningen een rangorde van belastingen opgesteld. Er blijkt dat periodieke belastingen op vastgoed de minst verstorende effecten op de economische groei hebben. Dan volgen de niet-periodieke belastingen op vastgoed, consumptiebelastingen (btw bijvoorbeeld), personeninkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Men geeft tegelijkertijd grif toe dat het lastig zal zijn om de periodieke belastingen op vastgoed te verhogen, aangezien deze vaak lokaal geheven worden en impopulair zijn. Tevens zal een verhoging niet zo heel veel extra inkomsten genereren, aangezien het aandeel van de periodieke belastingen op vastgoed relatief klein is. Men geeft ook elders weer dat de voordelen van transactiebelastingen (automatische stabilisator) kleiner zijn dan de nadelen (mobiliteitsbelemmerend), waardoor deze belastingen over het algemeen als ongewenst worden beschouwd.

Wat betreft het belasten van inkomen uit vermogen heeft de investeringsgoedbenadering met een volledige kostenaftrek ook bij de OECD en de Europese Commissie de voorkeur. Men staat derhalve ook een gelijke behandeling van de rente over vreemd en eigen vermogen voor. Als de investeringsgoedbenadering niet mogelijk is, wordt aanbevolen de fiscale voordelen te verlagen en de belasting van het kadastraal inkomen te verhogen. Belangrijk voor de gewenste economische stimuli is dat er belasting wordt geheven over de actuele waarden van het onroerend goed.

Uit dit overzicht blijkt dat OECD en de Europese Commissie niet altijd tot dezelfde conclusies zijn gekomen als de Mirrlees Review. Wat de btw betreft en de transactiebelastingen op vastgoed is men het redelijk eens: veelomvattende grondslag en ongewenst. Bij de onroerendgoedbelasting lijken de aanbevelingen tegengesteld. De Mirrlees Review lijkt ervan uit te gaan dat bij een efficiënt systeemdesign een onroerendgoedbelasting overbodig is, terwijl deze belasting bij de OECD en de Europese Commissie op de eerste plaats staat wat betreft minst belemmerend voor economische groei. Men stelt zich wel de vraag of de periodieke belastingen op onroerend goed in de plaats zouden kunnen komen van de belasting van inkomsten uit vermogen, in casu onroerend. Tot slot stelt de Mirrlees Review een vrijstelling van het normale of risicovrije rendement voor, terwijl voor de OECD en de Europese Commissie hierover geen standpunt is gevonden in het kader van de literatuurstudie.

Overduidelijk blijkt dat men het over een punt wel eens is; te weten dat er belasting zou moeten worden geheven over het inkomen uit de woning, en wel zo marktconform mogelijk. Dit houdt voor de

wat langere termijn in dat een woning ook inkomen genereert en dat de kosten niet jaar op jaar de inkomsten overtreffen. Kortom, de belastbare huurwaarde die voor een eigen woning wordt vastgesteld, zou zo marktconform mogelijk moeten zijn en aansluiten bij de rendementen die bij de exploitatie van huurwoningen worden behaald. Het verstrekken van fiscale subsidies wordt niet aanbevolen.

Vanuit de literatuurstudie over de individuele en maatschappelijk baten en lasten van de fiscale bevoordeling van de eigen woning in vergelijking met andere investeringen is deze conclusie te duiden. Immers, de effecten van het stimuleren van eigenaarschap op de voordelen die aan het eigenaarschap verbonden zouden kunnen zijn, zijn niet altijd empirisch aangetoond, dan wel de resultaten zijn niet altijd even consistent. Sterker nog, voor de voordelen zijn ook daaraan gekoppelde nadelen gevonden. Bijvoorbeeld hoort bij het voordeel van extra inkomen op de oudedag het nadeel van het ontmoedigen van arbeidsparticipatie. Ook blijken niet alle voordelen in gelijke mate voor alle eigenaren en woningen op te gaan; zoals in mindere mate voor slechtere woningen en slechtere buurten.

Naast deze gemengde uitkomsten over baten en nadelen verbonden aan het eigenwoningbezit, zijn er ook andere welvaartskosten waarover de literatuur rapporteert, bijvoorbeeld de overinvesteringen op de woningmarkt in vergelijking met de industriële investeringen. Per saldo is de kans groot dat er welvaartsverlies wordt gecreëerd door de fiscale bevoordeling van de eigen woning.

## 7.2 Aanbevelingen

### 7.2.1 Aanbevelingen voor optimale vastgoedbelastingen in België/Vlaanderen

Vanuit de literatuurstudie formuleren we hierna vijf aanbevelingen voor de hervorming van de Vlaamse fiscaliteit. De eerste aanbeveling betreft de voorkeur voor een investeringsgoedbenadering. De twee volgende aanbevelingen, die hieruit voortvloeien, zijn eigendomsneutraliteit en belastingneutraliteit. Vervolgens is vanuit de literatuur naar voren gekomen dat een optimaal belastingstelsel eenvoudig en transparant moet zijn en samenhang moet hebben. Dit impliceert als vijfde criterium dat de belastingheffing zo veel mogelijk allesomvattend zou moeten zijn. Hierna maken we concreet wat deze aanbevelingen betekenen voor de Belgische/Vlaamse situatie. Verder in dit onderzoek nemen we deze vijf aanbevelingen mee bij het uittekenen van mogelijke hervormingsscenario's. De eerste aanbeveling (investeringsgoedbenadering) krijgt een directe vertaling in het eerste hervormingsscenario. De vier volgende worden gebruikt als toetsingscriteria voor beoordeling van hervormingsscenario's.

*1° Inkomsten uit vermogen moeten worden belast na aftrek van de kosten (investeringsgoedbenadering)*

De investeringsgoedbenadering geniet brede steun in de literatuur en krijgt ook de voorkeur van de OECD en de EC. Deze benadering pleit voor het belasten van inkomsten na aftrek van kosten. Bij de kosten horen evident de interesten op vreemd vermogen. Vanuit de theorie volgens de Mirrlees Review dient men echter de kosten op eigen vermogen gelijk te stellen met de kosten op vreemd vermogen. Dit betekent dat ook voor wonen een 'notionele interestaftrek' te verdedigen is. Dergelijke aftrek kan onder de vorm van een aftrek van het geïnvesteerde spaargeld bij de verwerving van de woning of onder de vorm van een jaarlijkse aftrek van intrest op eigen vermogen. Daarbij stelt de

theorie volgens de Mirrlees Review dat enkel het risicovrije rendement mag worden vrijgesteld van belasting, terwijl alle winsten daar bovenop moeten worden belast aan het progressieve tarief van de personenbelasting. Momenteel wordt in België de meerwaarde op aandelen niet belast, tenzij woningen worden verkocht binnen de vijf jaar na verwerving. In dit geval geldt een vaste aanslagvoet van 16,5%.

Als we deze theorie toepassen op de Belgische situatie dan zou dit inhouden dat niet alleen inkomsten uit de enige eigen woning maar ook uit opbrengstwoningen zouden vrijgesteld zijn van belastingen voor zover het risicovrije rendement (te benaderen als de interest op een staatsobligatie) niet wordt overschreden, terwijl daarnaast wel waardeinstijgingen zouden worden belast aan marginale aanslagvoeten. Deze benadering komt in feite neer op een consumptiegoedbenadering gecombineerd met een meerwaardebelasting. De belasting als consumptiegoed heeft alvast als grote voordeel dat ze eenvoudig is. Dit is minder het geval voor de meerwaardebelasting, waar dan wel tegenover staat dat dergelijke belasting een temperende invloed kan hebben op de woningprijzen in tijden van stijgende prijzen, evenals in tijden van prijsdalingen. Als bijkomend nadeel van de meerwaardebelasting worden de volatiele opbrengsten voor de overheid beschouwd, aangezien in tijden van vermogensverliezen deze aftrekbaar zouden moeten zijn van het belastbaar inkomen en er derhalve geen (broodnodige) opbrengsten voor de overheid ontstaan. Tevens zou dit scenario inhouden dat alle andere aftrekken (zoals de woonbonus) worden afgeschaft.

Het is onduidelijk tot welk inkomensverlies dergelijke operatie zou leiden voor de overheid. Dergelijk verlies compenseren met een verhoging van de lasten op arbeid (naast ook extra-inkomsten door eventueel afschaffen van btw-verminderingen) is in de huidige Belgische context niet verdedigbaar. Zoals uitgelegd blijven er ook argumenten om wel degelijk een belasting te heffen op inkomen uit vermogen, zoals het niet overdreven aanmoedigen tot sparen die consumptiebeslissingen nu en in de toekomst kan beïnvloeden. Belangrijk voor België is ook dat de woning als een maat voor de verdien-capaciteit gezien wordt en dat het aansluit bij het algemeen gevoel van de bevolking dat het rechtvaardig is daar in de belastingen rekening mee te houden. Een derde belangrijk argument lijkt ons dat de woning een goede basis voor belasting is omdat ze in vergelijking met andere vormen van inkomens door plaatsgebondenheid een redelijk immobiele grondslag voor belastingheffing is. De onroerende voorheffing kan men zien als dergelijke vorm van belasting van inkomen uit vermogen naast de inkomstenbelasting. In de aangehaalde argumenten kan men een reden vinden om de onroerende voorheffing te laten bestaan bron van inkomsten voor de overheid en als vergoeding is voor lokaal geleverde diensten.

Bij de investeringsgoedbenadering kan men nog aanvullen dat vanuit de systematiek van het belastingen van inkomsten na aftrek van kosten het ook verdedigbaar is om rekening te houden met afschrijvingen en met onderhoudskosten. Het in rekening brengen van de effectieve onderhoudskosten zou meer dan de huidige regeling aanzetten tot een goede instandhouding van de woning, wat zeker voor de private huurmarkt wenselijk kan worden geacht op basis van de achterstand in woningkwaliteit t.o.v. de andere deelmarkten. Een bijkomend argument is dat dit zwartwerk ontmoedigt. Dergelijke aftrek zou echter administratief omslachtig en moeilijk te controleren zijn. Een forfaitaire aftrek is een alternatief dat deels tegemoet komt aan de investeringsgoedbenadering, maar waarvan geen incentive op renovatie uitgaat. Om niet marktversturend te zijn, moet de aftrek dan zowel van toepassing zijn voor huur- als voor eigendomswoningen.

## *2° Eigendomsneutraliteit*

De theorie stelt dat in een goed belastingstelsel vergelijkbare activiteiten op een vergelijkbare manier worden behandeld. Naarmate de overheid meer ingrijpt in de consumptievoorkeuren en er een meer ongelijke behandeling ontstaat, stijgt het risico op welvaartsverlies. Dit welvaartsverlies moet te verantwoorden zijn vanuit de argumenten voor het verschil in behandeling. Als we dit toepassen op de huisvestingsfiscaliteit komen we tot het principe van een zo neutraal mogelijke behandeling van huur en eigendom. De mate waarin er geen neutrale behandeling is, moet hier dan te verantwoorden zijn vanuit de voordelen voor een van beide eigendomsvormen.

Kijken we eerst naar de huidige situatie, dan blijkt uit de inventaris van instrumenten in hoofdstuk 3 dat investeringen in een eigen woning in het Vlaamse Gewest in vergelijking met investeringen in een private huurwoning zeer voordelig worden behandeld, en dit zowel fiscaal als niet-fiscaal. Dit blijkt o.a. uit:

- het in de personenbelasting heffen van een belasting op inkomsten uit de woning voor private verhuurders en niet voor de (enige woning van) eigenaars-bewoners;
- het daar bovenop toekennen van een aanzienlijke belastingvermindering voor de enige eigen woning (woonbonus), tegenover een minder omvangrijke vermindering voor woningen die privaat worden verhuurd (langetermijnsparen);
- verlies van de verhoogde aftrek van de woonbonus indien een eigenaar-bewoner die van de woonbonus geniet in een private huurwoning gaat investeren;
- De vrijstellingen voor de eigen woning in de transactiebepaling (registratierechten) die niet bestaan voor private huurwoningen;
- Het bestaan van een breed gamma van niet-fiscale voordelen voor eigenaars-bewoners en hoge overheidsuitgaven hiervoor, tegenover een beperkt aantal steunmaatregelen voor private verhuurders en private huurders en een hiermee gepaard gaande relatief lage overheidskost.

Vastgesteld wordt bovendien dat de ongelijke behandeling van private huur en eigendom met de wijzigingen doorgevoerd in de fiscaliteit in 2005 sterk is toegenomen. Voor 2005 werd het inkomen uit de eigen woning immers wel nog belast in de personenbelasting en lag het belastingvoordeel lager dan na 2005 (zie o.a. Heylen en Winters, 2012; komt ook uitvoerig aan bod in deel 2).

Ook in de andere landen bestudeerde landen is er in de belasting sprake van een ongelijke behandeling van huur- en eigendom, in het voordeel van eigenwoningbezit. De gegevens laten niet toe een vergelijking te maken van de mate van scheeftektrekking in de personenbelasting. Wel valt op dat in de vier bestudeerde andere landen geen ongelijke behandeling bestaat in de transactiebepaling zoals in Vlaanderen. Bovendien vullen de andere landen de ongelijke fiscale behandeling van huur en eigendom aan met belangrijke niet-fiscale instrumenten gericht op de huurmarkt, zoals een huursubsidie, huurregulering en sociale huisvesting, wat veel minder het geval is in Vlaanderen.

De duidelijk voordeliger behandeling van eigendom boven huur lijkt in België/Vlaanderen gestoeld te zijn op een breed gedragen consensus over het belang van een eigen woning. De theorie stelt dat het verschil in heffing tussen goederen/diensten/activiteiten moet worden afgewogen tegen de nadelen. Binnen het bestek van dit onderzoek kon geen volledige kosten-batenanalyse worden uitgevoerd, maar we zetten hier kort de argumenten voor en tegen op een rij zetten.

Argumenten voor deze voordelige behandeling:

- sparen onder de vorm van een eigen woning heeft als voordeel dat de uitgaven voor wonen op oudere leeftijd sterk terugvallen, hetgeen zo de welvaartspositie van ouderen bevordert. Dit

geldt ook voor de mogelijkheid om vermogen uit de eigen woning te onttrekken om het inkomen op de oude dag aan te vullen;

- eigenaars van woningen zouden vanuit het financiële belang dat met de eigen woning is gemoeid meer geneigd zijn om hun woning goed te onderhouden;
- eigenaars van woningen zouden zich meer betrokken voelen op hun buurt en zo bijdragen tot de sociale cohesie;
- een eigen woning biedt meer woonzekerheid dan een huurwoning.

Argumenten tegen de voordelige behandeling:

- eigenaars zullen minder snel verhuizen indien hun woning niet meer is aangepast aan hun behoeften. Zo is bijvoorbeeld bekend dat oudere eigenaars in slechte en onaangepaste woningen blijven wonen, die bovendien te ver zijn afgelegen van diensten en voorzieningen die zij nodig hebben in een zorgsituatie;
- eigenaars zullen voor het veranderen of aanvaarden van een job minder snel verhuizen dan gewenst (het Oswald-effect) of geneigd zijn een job te aanvaarden die onder hun capaciteiten ligt (Isebaert, 2013);
- de ongelijke behandeling leidt tot overinvesteringen, bijvoorbeeld er zullen grotere woningen op grotere percelen worden gebouwd, gezinnen blijven wonen in te grote woningen als de kinderen het huis uit zijn (Bervoets & Heynen, 2013);
- de voordelen voor eigendomsverwerving vertalen zich in hogere woningprijzen, waarmee het effect op de betaalbaarheid (gedeeltelijk of volledig, naargelang de situatie) teniet worden gedaan (zie deel 3);
- de bijdrage van voordelen voor eigenaars tot de stijging van het aandeel eigenaars is onduidelijk.
- de kapitalisatie van de voordelen in de woningprijzen zet zich ook indirect door in hogere huurprijzen, zodat ook de huurders mee betalen;
- de woonbonus is een aftrek aan marginale aanslagvoet, waardoor het voordeel groter is naarmate het inkomen hoger is. Dit leidt tot het paradoxale effect dat huishoudens die het minst nood hebben aan subsidies de grootste voordelen genieten. In die zin versterken de fiscale subsidies de ongelijkheid.

In deel 3 proberen we een aantal van deze vaststellingen verder te documenteren op basis van bestaand onderzoek.

### *3° Belastingneutraliteit*

Dezelfde redenering over de wenselijkheid van neutrale behandeling tussen goederen/diensten/activiteiten kan men ook toepassen op de vergelijking tussen sparen onder de vorm van een woning en onder andere vormen. Zo stellen Van Reybrouck en Valenduc (2012) vast dat de effectieve aanslagvoet voor een eigen woning een voordelige behandeling inhoudt van sparen t.o.v. een risicoloze lange termijnbelegging, vooral indien de verwerving van de woning gefinancierd wordt via een hypothecaire lening. Er zijn argumenten te geven voor een meer voordelige behandeling van de woning dan van andere spaarvormen. Een van deze argumenten is dat een woning een veilige spaarvorm is. Een ander argument is dat de eigenaar de woning ook niet snel liquide zal maken en dat ze daarom ook een zekerheid biedt voor huisvesting op oudere leeftijd, als het inkomen laag is. Maar ook hier weer houdt het fiscaal gunstiger behandelen van de eigen woning dan andere vormen van sparen een risico in op welvaartsverlies. Zo kan een onbedoeld effect zijn dat minder wordt gespaard onder de vorm van aandelen en obligaties, wat nadelig kan zijn voor de economische ontwikkeling



(‘crowding out van industrieel kapitaal’, cf. hoofdstuk 6). Verder kan worden aangevuld dat het toch wel opvallend is dat inkomsten uit een opbrengsteigendom een hogere effectieve aanslagvoet kennen dan inkomsten uit andere risicoloze beleggingen. In dergelijke situatie hoeft het niet te verbazen dat investeren in een private huurwoning een weinig interessante belegging is.

Het principe van belastingneutraliteit kunnen we ook toepassen op de behandeling van verschillende activiteiten op de woningmarkt. Daarbij stellen we vast dat tot 2005 in de fiscaliteit een voordeligere behandeling bestond voor nieuwbouw dan voor renovatie en dat beide activiteiten voordeliger werden behandeld dan aankoop. Met de hervorming van 2005 is dit verschil in behandeling weggefallen. Ook hier moet worden geoordeeld of een ongelijke behandeling te verantwoorden is vanuit het functioneren van de markt. Een meer voordelige behandeling van nieuwbouw t.o.v. renovatie is te verantwoorden indien zou blijken dat nieuwbouw achter blijft op de demografische ontwikkeling, bijvoorbeeld als gevolg van marktdistorties veroorzaakt door andere vormen van overheidsingrijpen zoals in de ruimtelijke ordening. Een voordelige behandeling van renovatie kan te verdedigen zijn als (of in deze delen van de markt waar) de nodige opwaardering van de woningkwaliteit niet kan worden gerealiseerd via de gewone marktwerking of een bijzondere inhaalbeweging vereist is inzake energie investeringen. Dergelijke redenering geldt zo goed voor de personenbelasting als voor bijvoorbeeld btw. De huidige btw-verlaging voor renovatie zou dus te verantwoorden moeten zijn vanuit een onvoldoende marktwerking.

Gelijkaardige vragen hebben te maken met de doelgroepen waarop fiscale voordelen bij voorrang worden gericht. Zo maakt in de discussie over de woonbonus momenteel het idee opgang om de woonbonus bij voorrang te richten op starters op de woningmarkt, vanuit de achterliggende bedenking dat vermoedelijk deze groep meer problemen heeft om een eigen woning te verwerven dan oudere verwervers. Dergelijke ongelijke behandeling beoordelen is niet vanzelfsprekend. In de eerste plaats moet daarvoor worden nagegaan of het effectief zo is dat starters meer problemen ondervinden en of een gericht voordeel dat probleem kan oplossen. Daarnaast stelt zich de vraag wat de gevolgen zijn voor andere groepen. Als dit betekent dat oudere leeftijdsgroepen dan minder snel verhuizen (dan gewenst in functie van een goede match tussen woningen en woonbehoeften), is dit een welvaartsverlies dat moet worden doorgerekend.

Sociale verhuurders kunnen in het Vlaamse Gewest rekenen op een omvangrijk pakket aan subsidies, zowel via de fiscaliteit als via niet-fiscale instrumenten. Ook deze ongelijke behandeling moet in overeenstemming zijn met de noden.

#### *4° Alle belastingen moeten worden beschouwd als deel van een systeem*

Deze aanbeveling houdt in dat een goed belastingstelsel efficiënt en transparant is. Niet elke belastingsoort moet aan elke doelstelling voldoen, als het gehele systeem maar samen aan alle belangrijke doelstellingen voldoet. Op dit punt lijkt in het Vlaams/Belgische stelsel nog heel wat winst te boeken. Zoals uit hoofdstuk 3 blijkt, bestaat een breed gamma van fiscale en niet-fiscale instrumenten met doelstellingen die elkaar deels wel, deels niet overlappen, en gericht zijn op deels dezelfde, deels andere doelgroepen. Het Belgische fiscale stelsel is een complex lappendeken. Met de zesde staats-hervorming en de wijziging van de Bijzondere Financieringswet zal dit er niet op verbeteren. De kansen die er zijn tot vereenvoudiging, moeten aangegrepen worden.

De meeste beleidsinstrumenten beogen naast hun primaire doelstelling op een of andere manier een herverdeling. Voorbeelden hiervan zijn het klein beschrijf, de kortingen op de onroerende voorheffing voor kinderlast en gehandicapten, de verlaagde btw voor sociale woningen, ... De vraag is of herverdeling niet bij voorrang zou gebeuren via de personenbelasting, terwijl andere belastingen en voordelen vooral gericht worden op andere doelstellingen. Dit uitgangspunt hoeft geen afbreuk te doen aan de selectiviteit die in sommige specifieke instrumenten is ingebouwd.

Een ander voorbeeld vinden we bij de doelstelling energiezuinigheid, die meespeelt in tal van fiscale en niet-fiscale maatregelen, die al dan niet cumuleerbaar zijn. Vele van deze maatregelen zijn ook tijdelijk. Ook hier lijkt vereenvoudiging mogelijk en continuïteit wenselijk.

Opvallend is verder dat de laatste jaren meerdere nieuwe instrumenten zijn ingevoerd die gericht zijn op 'socialisering' van de private verhuring, met name door gunstmaatregelen gericht op private verhuurders die hun woning verhuren via een SVK. Door de combinatie van de vele instrumenten is het niet duidelijk wat het totaal aan voordelen is dat naar deze vorm van verhuring gaat. Vraag is of zich hier geen vereenvoudiging opdringt. Dat kan alvast bijdragen tot de transparantie voor private verhuurders geïnteresseerd in verhuring via een SVK.

Voor het heffen van transactiebelastingen bestaat er volgens de literatuur over optimale belastingen geen duidelijk argument. Het voornaamste argument tegen een transactiebelasting is dat deze de arbeidsmobiliteit belemmert. Dit is aanleiding tot de aanbeveling om een verschuiving na te streven van transactiebelasting naar inkomstenbelasting. Deze aanbevelingen resulteerde ook uit een recent onderzoek voor België (Isebaert, 2013). Toch moet voor ogen gehouden dat het registratierecht een belangrijke bron van inkomsten is voor de Vlaamse overheid. Vraag is of de efficiëntiewinst die geboekt kan worden door verdere vermindering of afschaffing opweegt tegen het verlies aan inkomsten. In vergelijking met een transactiebelasting heeft een inkomstenbelasting wel nog als bijkomend voordeel dat ze niet op een moment wordt geheven, maar op continue basis, en daarmee ook beter wijzigende omstandigheden in rekening kan brengen.

##### *5° Belastingheffing moet allesomvattend zijn*

Met deze aanbeveling wordt bedoeld dat brede grondslagen ruimte moeten maken voor lage tarieven. Ze hangt nauw samen met de aanbeveling dat het verschil in heffing tussen goederen/diensten/activiteiten moet worden afgewogen tegen de nadelen.

Dit is in de eerste plaats van toepassing op de btw. Er is in de theoretische literatuur grote eensgezindheid dat de btw niet geschikt is voor herverdelingsdoelstellingen (herverdeling vindt elders plaats in het belastingstelsel). Daarom kan worden geopteerd voor een maximaal uniform tarief. De middelen die zo vrij komen kunnen worden aangewend voor een algemene tariefverlaging of maatregelen die specifieke doelstellingen beogen.

Ook in de registratierechten en de onroerende voorheffing vinden we nu kortingen en vrijstellingen die zijn ingegeven vanuit herverdelingsdoeleinden. Indien deze herverdeling zou worden nagestreefd vanuit instrumenten die hier specifiek voor zijn ontworpen, krijgen we een meer transparant systeem en kan dit aanleiding zijn tot verlaging van de tarieven. Is het bijvoorbeeld gewenst om de sociale huisvesting mee te financieren vanuit verlaagde registratierechten of verdient het eerder aanbeveling alle subsidies voor sociale huisvesting te bundelen in de specifiek hiervoor uitgewerkte financiering?

Een belasting die allesomvattend is, impliceert voor de inkomstenbelasting dat de heffingsgrondslag voor het inkomen uit vermogen marktconform moet zijn. De huidige grondslag voor de belasting van de woning in de inkomstenbelasting en voor de onroerende voorheffing is het kadastraal inkomen (KI). Het KI als belastinggrondslag gebruiken is om twee redenen problematisch. Ten eerste is het KI in de meeste gevallen een zware onderschatting van het inkomen uit de woning. In de personenbelasting heeft dit een impliciete subsidie van inkomen uit vermogen onder de vorm van een (opbrengst)-woning<sup>77</sup> tot gevolg. Indien de onderschatting voor alle woningen even groot zou zijn, zou dit eenvoudig kunnen opgelost worden door het KI te vermenigvuldigen met een factor.

Maar dit is niet het geval. De mate waarin het KI een onderschatting is van de inkomsten uit de woning, is erg verschillend tussen gebieden en naargelang de ouderdom van de woning. Dit is de tweede reden waarom het KI geen goede grondslag is. Vanuit het principe van gelijke behandeling van burgers moet gezocht worden naar een rechtvaardig alternatief.

Een perequatie van het KI lijkt haalbaar indien de registratie van huurcontracten verder op punt wordt gesteld zoals aanbevolen door Tratsaert (2011) en gekoppeld kan worden aan de patrimoniumdatabank, waarbij ook voor deze laatste moet gestreefd naar een maximale realiteitswaarde. In dit geval kan de informatie over de woning als basis dienen voor het toekennen van een toegerekende huur die beter overeenstemt met de waarde van de woning dan het KI. Zolang dit niet het geval is, zou voor private huurwoningen de effectieve huur een alternatief kunnen bieden voor de toegerekende huur (KI) als belastinggrondslag. De effectieve huur wordt reeds nu geregistreerd. In de huidige situatie, waarbij eigen woningen vrijgesteld zijn in de personenbelasting, zou dergelijke maatregel echter aanleiding zijn tot een nog grotere marktverstoring dan nu al het geval is (zie hierboven).

Een aanpassing van het KI zou ook gevolgen hebben voor de onroerende voorheffing. Vermits dit vooral een grote bron van inkomsten is voor provincies en gemeenten, zal het hier een grote weerslag op hebben, niet alleen wat betreft de absolute hoogte van de ontvangsten, maar ook inzake de verschillen tussen gemeenten. Een aanpassing van de tarieven door de gemeenten en provincies zal daar dus waarschijnlijk op volgen.

Indien het op korte termijn onmogelijk wordt geacht tot een goede schatting van de toegerekende huur te komen, kan overwogen worden in de personenbelasting ook voor huurwoningen het KI vrij te stellen. Het verlies aan inkomsten van deze maatregel zou dan wel moeten gecompenseerd worden door te snoeien in of zelfs het afschaffen van aftrekken/verminderingen. Daarmee zou men dan opteren voor een behandeling van de woning als consumptiegoed, wat vanuit theoretisch oogpunt minder optimaal is dan een investeringsgoedbenadering (zie verder). Het probleem van het moeilijk belasten van de toegerekende huur is ook in andere landen (Duitsland en VK) bekend en heeft ook daar aanleiding gegeven tot het afschaffen van de belasting daarop. Maar daar tegenover staat dan dat er ook geen aftrekposten zijn, wat in België wel het geval is (zie hierna).

---

<sup>77</sup> Vermits een eigendomswoning niet wordt belast.

## 7.2.2 Een ontwikkelingstraject op weg naar een optimaal systeem

Een optimaal belastingstelsel kan niet zomaar worden ingevoerd. Tussen de huidige en de optimale situatie staan tal van hindernissen die maken dat een hervorming in de richting van het ideaal doordacht en geleidelijk moet gebeuren.

Zo blijkt uit het hoofdstuk over de effecten van wijzigingen in de woonfiscaliteit hoe sterk deze gebonden zijn aan plaats en tijd. Een leerpunt uit dit stuk van het onderzoek is dat een afbouw van fiscale voordelen, al dan niet gekoppeld aan het verhogen van de belasting op inkomen uit onroerend goed, beter kan worden ingevoerd in tijden van opgaande economie/dalende intrestvoeten dan in tijden van recessie/stijgende intrestvoeten. Een dergelijke hervorming invoeren op een ogenblik dat de markt en de prijzen al onder druk staan, riskeert deze ontwikkeling te versterken en kan aanleiding zijn tot grote problemen op de vastgoedmarkt, zoals blijkt uit het Nederlandse voorbeeld. Een ander aspect dat daarbij moet in rekening worden gebracht is de verdeling van de lasten en lusten over generaties. De generatie die pas een woning heeft verworven, heeft een prijs betaald waarin de fiscale voordelen zijn gekapitaliseerd. Als deze generatie de woning wenst te verkopen en de prijzen zijn intussen gedaald als gevolg van de hervorming, betaalt zij de rekening. Om al deze redenen is een zeer geleidelijke hervorming gewenst.

Een specifiek probleem voor de Belgische situatie is dat een hervorming naar het model van de theorie van de optimale belastingen en de aanbevelingen van OECD/EC botst op de bevoegdheidsverdeling, waarbij de btw op onroerend goed federale materie blijft, sommige aspecten van de personenbelasting en de aftrekken/verminderingen federaal blijven en andere aspecten naar de gewesten komen, terwijl transactiebelfastingen en successierechten al van 2002 regionale materies zijn. Een eventuele perequatie van het KI als belastinggrondslag is eveneens federale bevoegdheid. Wel kunnen de Gewesten een andere grondslag invoeren voor het heffen van de onroerende voorheffing en het registratierecht. Maar in dit geval blijft het KI nog een rol spelen voor de belastingen op inkomsten uit opbrengstwoningen. Een grondige hervorming overeenkomstig de theorie van de optimale belastingen zou dus zeer vergaande coördinatie tussen de beleidsniveaus vragen of een nog verdere overheveling van bevoegdheden. Bij het uittekenen van hervormingsszenario's die op korte termijn haalbaar zijn, bepaalt de huidige bevoegdheidsverdeling zoals vastgelegd in de Bijzondere Financieringswet daarvoor de grenzen. Waar deze grenzen liggen, wordt verduidelijkt in deel 4 van dit onderzoeksrapport.

Een ander belangrijk punt is dat de modaliteiten van de belastingen en de tarieven moeten rekening houden met kennis over gedragsreacties naar aanleiding van belastingheffing. Op dit punt is er een groot tekort aan kennis. Zo is op dit ogenblik weinig zicht op de te verwachten gevolgen van een verhoging van de effectieve belastingvoet op woningbezit, op de gevolgen van een verlaging van transactiekosten op de verhuismobiliteit enz. Om deze reden moeten hervormingen met de nodige omzichtigheid gebeuren, over een lange periode worden gespreid en overgangsmaatregelen worden voorzien. Het transitieproces wordt best ook begeleid door permanent onderzoek naar de effecten van doorgevoerde veranderingen, zodat in functie daarvan tussentijdse bijsturing mogelijk is.

Tot slot moet worden rekening gehouden met de politieke realiteit. Vandaag leeft in brede groepen van de bevolking de overtuiging dat eigendomsverwerving een na te streven doel is en dat de overheid – zoals ze dat al zo lang doet – burgers de droom van een eigen woning moet helpen verwezenlijken. Uitleggen dat het huidige beleidsinstrumentarium daarvoor weinig doeltreffend is, in verhou-

ding te veel kost aan de overheid (en dus de belastingbetaler) en dat dit welvaartsverliezen teweeg brengt, zal veel argumentatie en overredingskracht vragen. Deze switch in het denken lijkt op korte termijn niet haalbaar. Mede daarom is het van belang een ontwikkelingstraject uit te stippelen.

In de volgende twee delen van dit rapport zullen we bijkomende informatie aandragen om dergelijk ontwikkelingstraject te kunnen uitzetten.

## BIJLAGEN

# Bijlage 1      Bespreking verdeelsleutels fiscale uitgaven

Berekening verdeelsleutels niet-toewijsbare fiscale uitgaven op basis van data Grote Woononderzoek 2013-voor gebruik in tabel 17.

## B1.1 Renovatie-abattement

Begunstigden: eigenaar-bewoner (EB), private verhuurder (PV), sociale verhuurder (SV)

Bij de verdeling naar begunstigde van het renovatie-abattement gaan we ervan uit dat enkel een eigenaar of private verhuurder hiervan gebruik zal maken (sociale verhuurders zullen eerder bouwen dan renoveren). Het abattement geldt enkel als de aangekochte woning wordt gerenoveerd direct na aankoop (ze moet bestemd worden als hoofdverblijfplaats binnen maximum 5 jaar na de registratiedatum). Bovendien moet de woning voor aankoop voorkomen op een lijst van onbewoonbare woningen (bv. op het leegstandsregister, in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, op de lijsten van ongeschikte en/of onbewoonbare woningen en verwaarloosde gebouwen en/of woningen). De populatie die in aanmerking komt voor dit abattement zijn dus eigenaar-bewoners en private verhuurders die gerenoveerd hebben.

Het gebruik maken van het renovatie-abattement is niet expliciet opgenomen als categorie bij mogelijke subsidies die de respondent heeft genoten bij de uitgevoerde renovatie van de woning. Daarom zullen we de totale populatie die mogelijks het renovatie-abattement heeft genoten zelf samenstellen (o.b.v. de gewogen observaties in het Grote Woononderzoek). Enerzijds kijken we naar eigenaar-bewoners bij wie grote werken nodig waren aan de woning toen deze werd gekocht en waarbij die werken al volledig zijn uitgevoerd (gewogen aantal=1768). Anderzijds beschouwen we de verhuurders bij wie de verhuurde woning net gerenoveerd is (gewogen aantal=165). Dit is een zeer grove benadering van de echte populatie maar om toch een verdeling te kunnen toepassen, berekenen we de percentages eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders van de eigenaars die gerenoveerd hebben:  $\text{eigenaar-bewoners} = 1768 / (1768 + 165) = 91,5\%$ ;  $\text{verhuurders} = 165 / 1933 = 8,5\%$ .

Verdeelsleutel: EB: 91,5%; PV: 8,5%

## B1.2 Bouwsparen

Begunstigden: eigenaar-bewoner(EB), private verhuurder (PV)

Het bouwsparen geldt voor de enige woning van de eigenaar. De eigenaar kan deze enige woning in principe verhuren en zelf elders huren of gratis wonen. We vinden in het GWO 2013 dat 1 procent van de respondenten die huurt of gratis woont, een woning verhuurt. We veronderstellen dat dit

percentage kan geprojecteerd worden op de groep eigenaars (bewoners/verhuurders) die van het bouwsparen geniet.

Verdeelsleutel: EB: 99%; PV: 1%

## B1.3 Vernieuwing in zone grootstedelijk beleid

Begunstigden: eigenaar-bewoner (EB) en private verhuurder (PV)

Idem aan de verdeling van de begunstigden van het renovatie-abattement, geldt deze uitgave voor renovaties. Hoewel deze beperkt zijn tot zones voor positief grootstedelijk beleid nemen we dezelfde verdeling als de verdeling voor geheel Vlaanderen zoals berekend voor het renovatie-abattement omdat we over geen gegevens beschikken om te beoordelen of een woning in een zone voor positief grootstedelijk beleid is gelegen.

Verdeelsleutel: EB: 91,5%; PV: 8,5%

## B1.4 Langetermijnsparen

Begunstigden: private verhuurder (PV) en andere eigenaars niet-eigen of niet-enige woning

Het langetermijnsparen kan zowel gebruikt worden voor woningen die verhuurd worden als voor woningen die niet de eigen of enige woning zijn met een andere bestemming dan verhuur (hoofdzakelijk zal dit woningen betreffen met een vakantiefunctie als hoofdbestemming). We gaan er wel van uit dat het langetermijnsparen pas in aanmerking komt als men geen lening voor aankoop, bouw of renovatie van de woning meer aan het afbetalen is (omdat de fiscale korf voor het 'langetermijnsparen en onroerend goed investeringen' hiermee waarschijnlijk al gevuld is). Van degenen die geen lening voor aankoop, bouw of renovatie voor de eigen woning meer lopen hebben, en die wel nog andere woningen in eigendom heeft dan de woning waarin hij woont, verhuurt 44 procent deze woning, appartement of domiciliekamer (kan niet verder uitgesplitst worden). We veronderstellen dus dat 44 procent van de fiscale uitgave voor langetermijnsparen gebruikt wordt door eigenaar-verhuurders.

Verdeelsleutel: PV: 44%; andere: 56%

## B1.5 Vermindering onroerende voorheffing gezinslasten

Begunstigden: eigenaar-bewoner (EB), huurder (H)

De vermindering van de onroerende voorheffing voor gezinslasten kan ten goede komen aan eigenaar-bewoners met kinderen of sociale huurders met kinderen. In principe kan deze ook genoten worden door private huurders met kinderen maar deze moeten de vermindering zelf aanvragen. We veronderstellen dat dit meestal niet gebeurt dus de verdeling gebeurt op basis van de populatie eigenaar-bewoners en sociale huurders met kinderen. Als we de subpopulatie eigenaar-bewoners of



sociale huurders met kinderen ten laste beschouwen, is 93 procent hiervan eigenaar-bewoner en 7 procent is sociale huurder.

Verdeelsleutel: EB: 93%; SH: 7%.

## Bijlage 2 Inventaris van instrumenten in Denemarken

### B2.1 Instrumentarium van woonfiscaliteit in Denemarken

**Tabel 37 Belastingen voor eigenaar-bewoners<sup>1</sup> naar bezitsfase in Denemarken**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering	Nee, spaarfaciliteit bestaat niet meer
Aankoop/oplevering	
• <u>Nieuwbouwwoning: btw<sup>2</sup></u>	25% standaardtarief op bouwwerkzaamheden; btw-vrijstelling voor bouwgrond en nieuwbouwwoning
• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer<sup>3</sup></u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registratierechten: registratie van eigendom en hypotheek<sup>4</sup></li> <li>• Belasting op waarde toename als gevolg van zoneringverandering (property release duty)<sup>5</sup></li> </ul>
Bezit/bewoning – inkomstenbelasting	Ja/nee
• Belasting toegerekende huurwaarde	Afgeschaft in 2000 in ruil voor een onroerendgoedbelasting
• Belasting vermogenswinst	Nee
• Aftrek rentekosten <sup>6</sup>	Tegen proportioneel tarief van 33% <sup>7</sup> . Bij bedragen boven de 50000 DKK (100000 DKK voor paren) bedraagt het tarief 25%
• Aftrek onderhoudskosten	Nee
• Aftrek kosten afschrijvingen	Nee
• Aftrek kosten renovatie-investering	Onbekend
• Aftrek kosten energie-investering	Onbekend
• Aftrek overige kosten	Nee
Bezit – onroerendgoedbelasting	Grondbelasting <sup>8</sup>
	Onroerendgoedbelasting <sup>9</sup>
Bezit – vermogensbelasting	Afgeschaft in 1997
Bezit – btw op onderhoud <sup>3</sup>	Btw standaardtarief van 25%
Bezit – btw op renovatie-investering <sup>3</sup>	Btw standaardtarief van 25%
Bezit – btw op energie-investering <sup>3</sup>	Btw standaardtarief van 25%; onbekend is of er speciale regelingen zijn om energievriendelijke investeringen te stimuleren
Afstoten/verkoop	
• Belasting van rechtsverkeer	Onbekend
• Vermogenswinstbelasting <sup>10</sup>	Vrijstelling als bewoond door bewoner en perceel kleiner is dan 1400 m <sup>2</sup>

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010; zie ook Erlandsen et al., 2006), tenzij een andere bron is genoemd
2. Er wordt uitgegaan van 'normale' situaties en niet bijvoorbeeld dat men betaalde btw kan terugvorderen als men de woning verkoopt aan een btw-plichtige koper (Cnossen, 2010). Volgens The Danish Ministry of Taxation (2009) is de btw-vrijstelling voor het aanbod van gebouwen en bouwgrond afgeschaft met de belastingherziening van 2010. Woningen worden hier niet specifiek genoemd
3. Zie ook: <http://www.skm.dk/foreign/9276/taxationindenmark/taxindenmark2008/section6propertyowners/> (15 oktober 2013). In 2007 bedroegen de opbrengsten van de nationale registratierechten 1,04% van de totale belastingopbrengsten en 0,5% van het BBP (Cnossen, 2010) en van een nationale/lokale vastgoed belasting (die wordt aangeduid met de term property release duty) 0% op beide maten. Het is niet bekend of de registratierechten ook van toepassing zijn op de aankoop van een nieuwbouwwoning
4. Volgens Cnossen bedraagt het zegelrecht 1400 DKK + 0,6% van de koopprijs bij woningverwerving en 1400 DKK + 1,5% van de hypotheeksom bij de registratie van de hypotheek. Volgens European Commission (2012a) gaat het bij de hypotheek om 1500 DKK + 1,5%
5. Ter waarde van 40% van DKK 200000 en 60% op de rest (Cnossen, 2010)
6. Het gaat om een zogenoemd dual belastingstelsel waarin inkomen uit vermogen tegen een lager tarief dan op arbeidsinkomen en tegen een proportioneel in plaats van een progressief tarief wordt belast (Haffner, 2002)
7. Tarief wordt verlaagd naar 25% in 2019 (Europese Commissie, 2012a)
8. Gemeentelijke belasting van 1,6%-3,4% van de waarde van de grond (European Commission, 2012a). Het gaat om de grondwaarde zonder de waarde van de opbouw (Oxley en Haffner, 2010) in 'unimproved' staat waarover de eigenaar van het vastgoed de belasting betaalt (<http://www.skm.dk/foreign/9276/taxationindenmark/taxindenmark2008/section6propertyowners/>; 15 oktober 2013)
9. Geïntroduceerd in 2000 in ruil voor de afschaffing van de belasting van de huurwaarde in de inkomstenbelasting. Nationale belasting voor eigenaren van vastgoed van 1% van de belastbare waarde tot een waarde van 3040000 DKK en 3% voor een waarde daarboven (European Commission, 2012a). De belastinggrondslag werd bevroren in 2002. De kadastrale waarde wordt om het jaar geactualiseerd. Volgens Oxley en Haffner (2010) gaat het hier om een lokale (en niet nationale) belasting en betekent de bevroering dat de belasting was bevroren op het niveau van 2001 +5% maximaal in 2004. Effectief bedraagt het tarief dan 0,55% (in plaats van 1%), mede ook vanwege speciale verlagingen voor woningen gekocht voor juli 1998 en voor gepensioneerden (zie ook: <http://www.skm.dk/foreign/9276/taxationindenmark/taxindenmark2008/section6propertyowners/>; 15 oktober 2013)
10. Zie ook: <http://www.skm.dk/foreign/9276/taxationindenmark/taxindenmark2008/section6propertyowners/> (15 oktober 2013). Vermogenswinsten worden wel in bijzondere omstandigheden belast; bijvoorbeeld als een lening met winst wordt afbetaald (het gaat vermoedelijk om het terugkopen van hypotheekpandbrieven; Haffner, 1996)

**Tabel 38 Belastingen voor sociale verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase in Denemarken**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór verhuur	Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving	
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner
• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuurperiode – vennootschapsbelasting	Nee
• Belasting van huurinkomsten	Vrijgesteld
• Belasting van vermogenswinsten	Niet van toepassing omdat geen vennootschapsbelasting wordt betaald
• Aftrek van kosten	Niet van toepassing omdat belasting van huurinkomsten is vrijgesteld
Verhuur – grondbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner; belasting kan worden doorberekend in de huur
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Onbekend of er naast onroerendgoedbelasting voor eigenaar-bewoners ook een onroerendgoedbelasting is voor andere eigenaars van vastgoed
Verhuur – vermogensbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw op onderhoud	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw op renovatie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw op energie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Afstoten/verkoop	
• Belasting van rechtsverkeer	Geen verschil met eigenaar-bewoner
• Vermogenswinstbelasting	Niet van toepassing <sup>2</sup>

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010; zie ook Erlandsen et al., 2006) tenzij een andere bron is genoemd
2. Cnossen (2010) maakt wel melding van een vermogenswinstbelasting. Vermoedelijk is deze niet van toepassing op sociale verhuurders, gezien hun vrijstelling in de vennootschapsbelasting

**Tabel 39 Belastingen voor particuliere verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase voor nieuwbouw- en bestaande woning in Denemarken**

Bezitsfase	Private organisatie	Private persoon
Vóór verhuur	Nee	
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		
Nieuwbouwwoning: btw	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Vastgoed: belasting van rechtsverkeer	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuurperiode – belasting op inkomen	Vennootschapsbelasting <sup>2</sup>	Inkomstenbelasting <sup>3</sup>
Belasting van huurinkomsten	Ja	Ja
Belasting van vermogenswinsten (-aanwas) <sup>4</sup>	Ja, tarief van 28% standaard; 15% voor pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen <sup>1</sup>	Ja
Aftrek van rentekosten	Ja	Ja
Aftrek overige exploitatiekosten	Ja	Ja
Verhuur – grondbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner; belasting kan worden doorberekend in de huur	
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Onbekend of er naast onroerendgoedbelasting voor eigenaar-bewoners ook een onroerendgoedbelasting is voor andere eigenaars van vastgoed	
Verhuur – vermogensbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op onderhoud	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op renovatie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op energie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Afstoten/verkoop		
Belasting van rechtsverkeer	Onbekend	
Vermogenswinstbelasting <sup>4</sup>	Nee	

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010; zie ook Erlandsen et al., 2006) tenzij een andere bron is genoemd
2. Belasting van de winsten uit exploitatie. Onbekend is welke kostenposten fiscaal precies in mindering gebracht kunnen worden
3. Belasting van de winsten uit exploitatie. Onbekend is welke kostenposten fiscaal precies in mindering gebracht kunnen worden (<http://www.skm.dk/foreign/9276/taxationindenmark/taxindenmark2008/section6propertyowners/>; 15 oktober 2013)
4. Volgens Jens Lunde (memo getiteld Danish tax rates for Marietta, a very short overview, d.d. 25 oktober 2013) is de bandbreedte van de tarieven voor personen in de inkomstenbelasting tussen de 27% en 60%. Het gaat om de jaarlijkse vermogenswinst. Derhalve is de veronderstelling dat het gaat om vermogensaanwas tijdens bezit (en bij verkoop)

**Tabel 40 Belastinguitgaven in Denemarken, 2007**

Belastinguitgave	Bedrag	Percentage van totaal van belastinguitgaven
Wonen <sup>1</sup>	Circa 4 mld. DKK	12%

Bron: Nordic working group (2009); zie ook: <http://www.ft.dk/samling/20091/almindel/sau/bilag/279/886848/index.htm> (gedateerd 1 augustus 2010; bekeken op 15 oktober 2013). Hieruit blijkt dat er weinig geüpdatet lijkt te zijn ten opzichte van de eerste bron

1. Belastinguitgaven worden niet berekend als het ijkpunt lastig te bepalen is. Het eigenwoningbezit wordt hier genoemd (p. 27). Voor de aftrek van rente wordt aangegeven dat deze deel uitmaakt van het ijkpunt. Bij verlaagde btw-tarieven of vrijstellingen geldt dat deze worden berekend ten opzichte van het standaard btw-tarief 25%, ook al zijn sommige van deze tegemoetkomingen toegestaan in het kader van de EU btw Richtlijn.

**Tabel 41 Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in Denemarken, 2013**

Belasting	Neutraliteit in eigendomsvorm
Btw op nieuwbouwwoning	Gelijke behandeling
Btw op onderhoud	Gelijke behandeling
Btw op renovatie-investering	Gelijke behandeling
Btw op energie-investering	Gelijke behandeling
Belasting van rechtsverkeer	Gelijke behandeling
Inkomstenbelasting/ vennootschapsbelasting	Verschillende behandeling <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner: belasting van onroerend goed in plaats van toege-rekende huurwaarde; aftrek van rentekosten ten laste van inkomen uit vermogen</li> <li>• Private organisatie als verhuurder: belasting van winst in vennootschaps-belasting (inclusief vermogenswinst)</li> </ul>
Grondbelasting	Gelijke behandeling
Onroerendgoedbelasting	Onbekend, maar waarschijnlijk ongelijk, omdat eigenaar-bewoner onroe-rendgoedbelasting betaalt in plaats van inkomstenbelasting over huur-waarde
Vermogensbelasting	Gelijke behandeling: belasting bestaat niet
Vermogenswinstbelasting – bezit	Verschillende behandeling <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner: vrijstelling</li> <li>• Private organisatie als verhuurder: niet vrijgesteld</li> </ul>
Vermogenswinstbelasting – afstoten	Gelijke behandeling, bestaat niet

Bronnen: Zie eerdere tabellen in deze bijlage

**Tabel 42 Effectieve belastingtarieven van eigenaren van woningen in Denemarken, 2014 (2012)**

Eigenaars	Effectief belastingtarief voor het netto jaarlijks huurinkomen	Effectief belastingtarief voor de jaarlijkse vermogenswinst
Private verhuurder		
• Via inkomstenbelasting	Ongeveer 47,0% - 59,7% <sup>1</sup> (ongeveer 42,5% - 56,2%)	Ongeveer 47,0% - 59,7% tot 21,4%-27,2% van de nominale vermogenswinst <sup>2</sup>
• Via vennootschapsbelasting <sup>3</sup>	56,5% (idem)	56,5% - 25,8%
Pensioenfondsen	15,3% (idem)	
Sociale verhuurder	0% (idem)	0%
Eigenaar-bewoner <sup>4</sup>	0,1/0,8% = 12,5% (idem)	0%
Eigenaar is eigenaar van primaire eigen woning en is eigenaar van een kleine huurwoning <sup>4</sup>	0,1/0,8% = 12,5% (idem)	0%
Privaat coöperatief wonen	0%	0%

Bron: Memo van Jens Lunde getiteld Danish tax rates for Marietta, a very short overview, d.d. 25 oktober 2013. De voetnoten gelden voor 2014. De noten zijn zo rechtstreeks mogelijk vertaald, zonder dat het altijd helemaal duidelijk is hoe de berekeningen hebben plaatsgevonden

1. Inclusief gemeentelijk tarief voor de inkomstenbelasting van een gemiddelde gemeente. Als gebruik wordt gemaakt van de zogenoemde belastingarrangementen voor de firma of voor kapitaalinkomsten (inkomsten uit vermogen) is het eigenaars rendement na belastingen vergelijkbaar met het rendement van een aandeelhouder na vennootschapsbelasting en na belasting op het inkomen uit een aandeel. Zie ook opmerking 3
2. Efficiënte belastingtarieven voor vermogenswinst worden berekend na 1 jaar eigendom en na een veronderstelde eigendomsperiode van 20 jaar. De tarieven worden berekend met een discontovoet van 4% per jaar na belasting
3. Dit is een gecombineerd belastingtarief van de vennootschapsbelasting van 25% en het 42% tarief van de inkomstenbelasting voor inkomen uit aandelen (dividendinkomen en vermogensaanwas). Dividendinkomen is belast met een tarief van 27% als de waarde van de aandelen lager is dan 49,200 DDK. Gecombineerd lopen de tarieven op tot ongeveer 45,3% en 56,5%
4. De onroerendgoedbelasting is berekend als een efficiënt vlak belastingtarief van een voor risico gecorrigeerd rendement van 8%

**Tabel 43 Belastingen en belastingsubsidies voor huurders<sup>1</sup> naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning, in Denemarken**

Bezitsfase	Belasting	Belastingsubsidie
Vóór huur	Inkomstenbelasting	Nee
Start van huur	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	Btw over de consumptie van woondiensten (over de huur)	Ja <sup>3</sup>
	Inkomstenbelasting, bijvoorbeeld voor de betaalde huur	Nee
	Grondbelasting	Vermoedelijk niet, omdat er geen voordelen lijken te zijn (zie eigenaar-bewoner)
	Onroerendgoedbelasting voor de bewoner	Berekent eigenaar verkregen voordelen door in de huur? (zie eigenaar-bewoner)
Bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – btw op onderhoud	Ja	Nee
Bewoning – btw op renovatie-investering	Ja	Nee
Bewoning – energie-investering	Ja	Nee
Verlaten van woning	Inkomstenbelasting	Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010) tenzij een andere bron is genoemd
2. Gewone fiscale subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de ontvanger een terugval in inkomen doormaakt
3. Deze vrijstelling kan deels als subsidie worden beschouwd, omdat de btw wel is geheven over bouwactiviteiten bij nieuwbouw, maar de nieuwbouwwoning mogelijk is vrijgesteld. Volgens The Danish Ministry of Taxation (2009) is de btw-vrijstelling voor het aanbod van gebouwen en bouwgrond afgeschaft met de belastingherziening van 2010. Woningen worden hier niet specifiek genoemd



## B2.2 Niet-fiscale subsidies in Denemarken

**Tabel 44 Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners<sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in Denemarken, 2013**

Bezitsfase	Nieuwbouwwoning	Bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering		Nee
Aankoop/oplevering		Nee
Bezit/bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	Alleen voor gepensioneerden	
Bezit/bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Alleen voor gepensioneerden	
Bezit/bewoning – onderhoud/renovatie	Onbekend	
Bezit/bewoning – energie-investering	Onbekend	
Afstoten/verkoop		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010; zie ook Erlandsen et al., 2006) tenzij een andere bron is genoemd
2. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de eigenaar-bewoner een terugval in inkomen doormaakt

**Tabel 45 Niet-fiscale subsidies voor verhuurders<sup>1</sup> in Denemarken naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in Denemarken, 2013**

Bezitsfase	Sociale verhuurder	Particuliere verhuurder
Vóór verhuur		Onbekend
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		Nee
Verhuur niet-vangnet <sup>2</sup>	Ja	Nee
Verhuur – onderhoud		Onbekend
Verhuur – renovatie-investering		Onbekend
Verhuur – energie-investering		Onbekend
Afstoten/verkoop		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010; zie ook Erlandsen et al., 2006) tenzij een andere bron is genoemd
2. Subsidie voor wonen die beschikbaar is zonder dat de ontvanger een terugval in inkomen doormaakt. Het gaat hier om een objectsubsidie als gevolg van het verstrekken van leningen met een lagere rentevoet dan de markt rente

**Tabel 46 Niet-fiscale subsidies voor huurders<sup>1</sup> in Denemarken naar bezitsfase en type huurder voor elke woning in Denemarken, 2013**

Bezitsfase	Sociale huurder	Particuliere huurder
Vóór huur	Nee	Nee
Start van huur		Onbekend
Bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Huursubsidie</li> <li>• Huurregulering van starthuren en huurverhoging op basis van kosten levert subsidie als de huren lager zijn dan markthuren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Huursubsidie</li> <li>• Starthuur kan vrijelijk vastgesteld worden voor de huur van woningen die na 1991 zijn betrokken. Als voor deze woningen huurverhogingen tijdens de contractduur zijn afgesproken (bijv. volgens de consumenten prijsindex), dan is dat mogelijk. Subsidie ontstaat als de huurverhoging lager is dan de markthuur bij vergelijkbare kwaliteit</li> </ul>
Bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Huursubsidie	Huursubsidie
Bewoning – onderhoud		Onbekend
Bewoning – renovatie-investering		Onbekend
Bewoning – energie-investering		Onbekend
Verlaten van de woning		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010; Erlandsen, 2006) tenzij een andere bron is genoemd
2. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de eigenaar-bewoner een terugval in inkomen doormaakt. Of huursubsidie zowel een vangnet- en niet-vangnet functie heeft, is onbekend

# Bijlage 3 Inventaris van instrumenten in Duitsland

## B3.1 Instrumentarium van woonfiscaliteit in Duitsland

**Tabel 47 Belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase in Duitsland**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering <sup>1,6</sup>	Fiscaal gefaciliteerd sparen via zogenoemd Bausparprogramma
Aankoop/oplevering	
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u> <sup>2</sup>	19% standaardtarief op bouwwerkzaamheden; btw-vrijstelling voor bouwgrond en nieuwbouwwoning, tenzij bouwer/ontwikkelaar niet van vrijstelling gebruik wenst te maken
• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer</u> <sup>3</sup>	3,5%-5,5% grondacquisitiebelasting (Grunderwerbsteuer) over aankoopprijs van vastgoed
Bezit/bewoning – inkomstenbelasting <sup>4</sup>	Nee
• Belasting toegerekende huurwaarde	Afgeschaft in 1987
• Belasting vermogenswinst	Nee <sup>5</sup>
• Aftrek rentekosten	Afgeschaft in 1996, vervangen door eigenwoning-subsidie (Eigenheimzulage) tot 2006
• Aftrek onderhoudskosten	Gelimiteerd <sup>6</sup>
• Aftrek kosten afschrijvingen	Nee
• Aftrek kosten renovatie-investering	Gelimiteerd <sup>6</sup>
• Aftrek kosten energie-investering	Aangenomen wordt dat dezelfde regeling geldt als bij onderhoud en renovatie <sup>6</sup>
• Aftrek overige kosten	Fiscaal gefaciliteerd sparen voor pensioen en woningbezit (Riester-Rente) <sup>7</sup>
Bezit – onroerendgoedbelasting <sup>8</sup>	0,35% federaal tarief + gemeentelijke opcentiemen (100%-900%) grondbelasting (Grundsteuer) over taxatiewaarde van grond plus gebouw uit 1964
Bezit – vermogensbelasting <sup>9</sup>	Bestaat niet
Bezit – btw op onderhoud <sup>3</sup>	Btw standaardtarief op reparatie
Bezit – btw op renovatie-investering <sup>3</sup>	Btw standaardtarief op renovatie
Bezit – btw op energie-investering <sup>3</sup>	Btw standaardtarief op bouwwerkzaamheden
Afstoten/verkoop	
• Belasting van rechtsverkeer <sup>3</sup>	Ja
• Vermogenswinstbelasting <sup>5</sup>	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Voor zowel het bouwparen als het lenen is subsidie (premies) van de federale overheid beschikbaar (<http://www.bausparkassen.de/index.php?id=bausparen>; 3 oktober 2013). Er kan ook fiscaal-gestimuleerd via de Riester-Rente gespaard worden (zie noot 7). Bausparen wordt niet alleen door eigenaar-bewoners ingezet ten behoeve van vermogensopbouw in de woning, maar ook door anderen (bijvoorbeeld coöperatieve eigenaren). De indruk bestaat dat huurders een bouwspaartegoed in kunnen zetten voor renovatie dan wel verhuurders voor de investering in een huurwoning
2. Er wordt uitgegaan van 'normale' situaties en niet bijvoorbeeld dat men de woning verkoopt aan een btw-plichtige koper (Crosen, 2010). Standaardtarief van 19% geldt in de periode 2007-2013 (European Commission, 2013)
3. Sinds 2006 stellen federale staten het tarief vast van de grondacquisitiebelasting. Verkoper en koper kunnen afspraken maken over wie de belasting betaalt; echter de verkoper is eindverantwoordelijk. In 2010 bedroegen de inkomsten voor de staten circa 5,3 Miljard euro. Dit kwam neer op circa 1% van de totale Duitse belastingopbrengst (<http://www.steuer-schutzbrieft.de/steuertipp-rubriken/steuer-tipps/artikel/grunderwerbsteuer-wer-warum-wie-viel-zahlen-muss.html>; 3 oktober 2013). In 2007 bedroegen de inkomsten 0,72% van de totale belastingopbrengst en 0,28% van het BBP (Crosen, 2010). Eind 2012 loopt er een rechtszaak om te voorkomen dat er en btw en grondacquisitiebelasting betaald moet worden op de bouw als op een gekocht stuk grond dat later gebouwd wordt (<http://www.n-tv.de/ratgeber/Doppelte-Besteuerung-unzulaessig-article7585061.html>; 3 oktober 2013; volgens Oxley en Haffner (2010) is dubbele belasting van btw en grondacquisitiebelasting gebruikelijk)
4. European Commission (2012a) en Oxley en Haffner (2010)
5. Vermogenswinst (verkoop) is vrijgesteld (<http://www.bauemotion.de/detail/10839419/spekulationsfrist-wann-der-immobilienverkauf-steuerfrei-bleibt.html>; 3 oktober 2013)
6. Maximaal een bedrag van 1200 euro per jaar voor onderhouds- en renovatiekosten (maar niet voor materiaalkosten) in mindering te brengen op belastbaar inkomen. Geldt ook voor huurder (<http://www.vlh.de/wohnen-vermieten/vermietung/mieter-eigentuemer-oder-vermieter-diese-kosten-koennen-sie-absetzen.html>; 3 oktober 2013).  
In herstructureringsgebieden mogen in de eerste jaren investeringskosten versneld ten laste van de belasting worden gebracht (Par. 7h van de wet op de inkomstenbelasting (Einkommensteuergesetz); [http://www.gesetze-im-internet.de/estg/\\_7h.html](http://www.gesetze-im-internet.de/estg/_7h.html); 3 oktober 2013)
7. De zogenoemde Riester-pensioen (Riester-Rente) is een vrijwillig pensioen spaarprogramma dat fiscaal gestimuleerd wordt door jaarlijks belastingvrij bedragen (zonder limiet sinds 2010) te sparen (<http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/005.html>; 3 oktober 2013).  
Sinds 1 januari 2008 kan er ook langs deze weg fiscaal ondersteund gespaard worden voor woningbezit via het spaarsysteem genoemd Bausparen (Eigenheimrente) of bij het afbetalen van de hypotheek (<http://www.bausparkassen.de/index.php?id=wohn-riester>; 3 oktober 2013; Gesetz zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (Eigenheimrentengesetz – EigRentG) vom 29 Juli 2008).  
Het is ook mogelijk om Riester-Rente spaartegoeden in te zetten voor de aankoop van een woning (Oxley en Haffner, 2010)
8. Grondbelasting verschuldigd door eigenaar (Europese Commissie, 2012a, en Oxley en Haffner, 2010); Basisjaar voor taxatiewaarde (Einheitswert) is 1964. De taxatiewaarde is derhalve normaalgesproken lager dan de marktwaarde (<http://www.grundsteuer-berechnen.de/Einheitswert.html>; 3 oktober 2013)
9. Afgeschaft in 1990 (Oxley en Haffner, 2010)

**Tabel 48 Belastingen voor particuliere verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase voor nieuwbouw- en bestaande woning in Duitsland**

Bezitsfase	Private organisatie	Private persoon
Vóór verhuur	Nee, het Bausparen is bedoeld om eigenwoningbezit te stimuleren	
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuurperiode – belasting op inkomen <sup>2</sup>	Vennootschapsbelasting	Inkomstenbelasting
• Belasting van huurinkomsten		Ja
• Belasting van vermogenswinsten (-aanwas) <sup>3</sup>		Zie bij verkoop
• Aftrek van rentekosten		Ja
• Aftrek van onderhoudskosten		Ja
• Aftrek van kosten afschrijvingen		Ja
• Aftrek kosten renovatie-investering <sup>4</sup>		Ja
• Aftrek energie-investering	Aangenomen wordt dat dezelfde regeling geldt als bij onderhoud en renovatie	
• Aftrek overige kosten	Onbekend	
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – vermogensbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op onderhoud	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op renovatie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op energie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Afstoten/verkoop		
Belasting van rechtsverkeer	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Vermogenswinstbelasting <sup>3</sup>	Bij verkoop, belast in vennootschapsbelasting	Alleen bij speculatieve verkoop (3 of meer verkopen per jaar) binnen 10 jaar

Bronnen en toelichting:

1. In Duitsland zijn alle verhuurders particulier/privaat. Als men een subsidie krijgt om betaalbare huurwoningbouw te realiseren, is er sprake van gesubsidieerde woningbouw vergelijkbaar met hetgeen in andere landen sociale woningbouw heet (Haffner et al., 2009). Voor specifieke 'sociale' woningbouw bestaan geen fiscale subsidies. Coöperaties (bijvoorbeeld huur coöperaties) zijn bij alleen beheeractiviteiten vrijgesteld van vennootschapsbelasting (zie ook Haffner en Brunner, 2012).
2. Huurinkomsten zijn belast, alle relevante kosten aftrekbaar (Haffner et al., 2009; <http://www.vlh.de/wohnen-vermieten/vermietung/mieter-eigentuemer-oder-vermieter-diese-kosten-koennen-sie-absetzen.html>; 3 oktober 2013; zie ook Oxley en Haffner, 2010)
3. Verschil tussen organisatie en particuliere persoon als verhuurder en bij particuliere persoon naar mate van professionaliteit (<http://www.bauemotion.de/detail/10839419/spekulationsfrist-wann-der-immobilienverkauf-steuerfrei-bleibt.html>; 3 oktober 2013)
4. In de inkomstenbelasting geldt een bijzondere, versnelde afschrijving in herstructureringsgebieden (Par. 7h van de wet op de inkomstenbelasting (Einkommenssteuergesetz); [http://www.gesetze-im-internet.de/estg/\\_7h.html](http://www.gesetze-im-internet.de/estg/_7h.html); 3 oktober 2013)

**Tabel 49 Belastinguitgaven en financiële uitgaven van de federale regering in Duitsland, 2011-2014<sup>1</sup>**

Uitgave	Geschatte belastinguitgaven totaal	Financiële uitgaven
Wonen	<b>Afbouw eigenwoningssubsidies (Eigenheimzulage):<sup>2</sup></b> 2011: 1,1 mld. euro 2012: 622 mln. euro 2013: 272 mln. euro 2014: 135 mln. euro (minder dan 2% van totale belastinguitgaven)	<b>In het bijzonder de verhoging van CO2 saneringssubsidies:<sup>3</sup></b> 2011: 1,0 mld. euro 2012: 1,1 mld. euro 2013: 1,7 mld. euro 2014: 1,3 mld. euro
Vermogensvorming	<b>Stijging subsidies Riester-Rente<sup>4</sup> (is breder dan alleen wonen):</b> 2011: 541 mln. euro 2012: 544 mln. euro 2013: 611 mln. euro 2014: 624 mln. euro	<b>Afname volume federale subsidie voor Bausparen:</b> 2011: 435 mln. euro 2012: 386 mln. euro 2013: 354 mln. euro 2014: 300 mln. euro

Bron: Bundesministerium der Finanzen (2013: 12-14); toelichting op genoemde regelingen (behalve de CO2 saneringssubsidies) is te vinden in Oxley en Haffner (2010) en Haffner et al. (2009)

1. 2011 en 2012: gerealiseerd; 2013: doel; 2014: budgetconcept. Schattingen houden geen rekening met mogelijke gedragsveranderingen als de fiscale subsidie wordt afgeschaft
2. Afgeschaft per 2006 als gevolg van ontspannen situatie op de woningmarkt (looptijd was 8 jaar per ontvanger; inkomensgrenzen waren van toepassing; p. 31). Het genoemde bedrag bevat ook tussen de 38 (2011) en 34 (2013 en 2014) mln. euro voor versnelde afschrijvingen in de inkomstenbelasting in herstructureringsgebieden (par. 7h van de wet op de inkomstenbelasting; p. 18). De Bondsregering neemt ongeveer de helft van deze belastinguitgaven per jaar voor haar rekening. De andere helft komt voor rekening van federale staten en gemeenten
3. De federale staten doen ook financiële uitgaven voor wonen en stadsvernieuwing (p. 20). Van de gerealiseerde uitgaven voor wonen voor 2012 van 551 mln. euro werd ongeveer een vijfde besteed aan leningen. Naar stedenbouw ging ongeveer 650 mln. euro, zonder dat een verdere uitsplitsing naar kostenposten gemaakt kan worden. De geldbedragen zijn daarmee niet geheel met elkaar te vergelijken. In totaal is er een daling waarneembaar van 1,5 mld. euro in 2011 naar 1,1 mld. euro in 2013 in lijn met de waargenomen ontspanning op de woningmarkt
4. Zie eigenaar-bewoner

**Tabel 50 Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in Duitsland**

Belasting	Neutraliteit in eigendomsvorm
Btw op nieuwbouwwoning	Gelijke behandeling
Btw op onderhoud	Gelijke behandeling
Btw op renovatie	Gelijke behandeling
Btw op energie-investering	Gelijke behandeling
Belasting van rechtsverkeer op vastgoed	Gelijke behandeling
Inkomstenbelasting/ vennootschapsbelasting	Verschillende behandeling: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner: eigen woning onbelast, beperkte onderhouds- en renovatiekostenafrek</li> <li>• Verhuurder: belasten van huurinkomsten, aftrekken van kosten</li> </ul>
Onroerendgoedbelasting (grondbelasting)	Verschil in belasten vermogenswinst bij verkoop: zie afstoten
Vermogensbelasting	Gelijke behandeling
Vermogenswinstbelasting – bezit	Gelijke behandeling: belasting bestaat niet
Vermogenswinstbelasting – afstoten	Gelijke behandeling: belasting bestaat niet
	Verschillende behandeling: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner betaalt deze belasting niet</li> <li>• Amateur-verhuurder (persoon) is vrijgesteld bij verkoop na 10 jaar</li> <li>• Particuliere persoon als professionele verhuurder is niet vrijgesteld</li> <li>• Organisatie als verhuurder is niet vrijgesteld</li> </ul>

Bronnen: Zie eerdere tabellen in deze bijlage

**Tabel 51 Belastingen en belastingsubsidies voor huurders<sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- en bestaande woning in Duitsland**

Bezitsfase	Belasting	Belastingsubsidie
Vóór huur	Inkomstenbelasting	Nee
Start van huur	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Btw over de consumptie van woondiensten (over de huur)</li> <li>• Inkomstenbelasting, bijvoorbeeld voor de betaalde huur of kostenafrek</li> <li>• Onroerendgoedbelasting voor de bewoner</li> </ul>	Ja, deels <sup>3</sup>  Gelimiteerde kostenafrek <sup>4</sup>  Nee
Bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – onderhoud	Btw	Nee
Bewoning – renovatie-investering	Btw	Nee
Bewoning – energie-investering	Btw	Nee
Verlaten van woning	Inkomstenbelasting	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010), tenzij een andere bron wordt genoemd
2. Gewone fiscale subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid. Een vangnet subsidie komt beschikbaar als een terugval in inkomen plaats vindt
3. Zie eigenaar-bewoner. Nieuwbouw en bouwgrond zijn vrijgesteld (tenzij bouwer btw wenst te betalen), terwijl bouwwerkzaamheden aan btw onderhevig zijn. Huren zijn ook vrijgesteld van btw. Een subsidie ontstaat als er twee keer geen belasting is betaald, bij de investering en de consumptie. Het feit dat een vrijstelling inhoudt dat btw die is betaald niet teruggevorderd kan worden waardoor deze in de kostprijs/stichtingskosten terecht komt, bemoeilijkt de vaststelling van de mate van subsidie die doorberekent kan worden aan de huurder (zie paragraaf 2.2.2). Zie ook Cnossen (2010)
4. Maximaal een bedrag van 1200 euro per jaar voor onderhouds- en renovatiekosten (maar niet voor materiaalkosten) in mindering te brengen op belastbaar inkomen. Geldt ook voor eigenaar-bewoner (<http://www.vlh.de/wohnen-vermieten/vermietung/mieter-eigentuemer-oder-vermieter-diese-kosten-koennen-sie-absetzen.html>; 3 oktober 2013)



## B3.2 Niet-fiscale subsidies in Duitsland

**Tabel 52 Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in Duitsland**

Bezitsfase	Nieuwbouwwoning	Bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering <sup>1</sup>	Lokale grondkoper kan voorrang krijgen en/of subsidie bij grondaankoop <sup>2</sup>	Nee
Aankoop/oplevering		Nee
Bezit/bewoning – niet vangnet <sup>3</sup>	Persoonlijke woonsubsidie (Wohngeld) <sup>4</sup> Sociale woningsubsidie <sup>5</sup>	Onbekend
Bezit/bewoning – vangnet <sup>3</sup>		
Bezit/bewoning – onderhoud/renovatie <sup>6</sup>	Geen algemene subsidies	
Bezit/bewoning – energie-investering <sup>6</sup>	Geen algemene subsidies	
Afstoten/verkoop		Nee

Bronnen en toelichting:

1. Het Bausparen is bij de fiscale subsidies meegenomen, omdat deels ook fiscaal-gefaciliteerd gespaard kan worden
2. Haffner en Hoekstra (2004). Hoe deze voorrang precies werkt en voor welke sectoren deze bedoeld is kon in het kader van deze studie niet worden onderzocht
3. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid. Een vangnet subsidie komt beschikbaar als de eigenaar-bewoner een terugval in inkomen doormaakt
4. Voor huishoudens met een lager inkomen. Zie ook: [http://www.wohngeld.de/wohngeld.de\\_neu/portal/index.aspx](http://www.wohngeld.de/wohngeld.de_neu/portal/index.aspx) (3 oktober 2013)
5. Per 1 januari 2006 is de verantwoordelijkheid voor het programma van de sociale woningsubsidies (Soziale Wohnraumförderung) in combinatie met het nationale budget (518,2 mln. euro) overgeheveld van de federale overheid naar de federale staten. De uitbetaling van dit budget zal, volgens de laatste afspraken in verband met de aantrekkelijke prijzen en huren, worden voortgezet t/m het jaar 2019. Decentralisering houdt in dat de federale staten zelf naar omstandigheden mogen beslissen of de budgetten voor de huur- dan wel de koopsector voor huishoudens met een lager inkomen worden ingezet (Bundesministerium der Finanzen, 2013, p. 30/1; Haffner, 2011; zie ook: [http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung\\_node.html](http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung_node.html); 3 oktober 2013)
6. In het kader van de crisismaatregelen stimuleert de Duitse regering energetische investeringen en verbeteringen (Bundesministerium der Finanzen, 2013, p. 30). Dit gebeurt binnen het zogenoemde KfW-programma met goedkope leningen en bijdragen. Niet duidelijk is voor wie deze ondersteuning beschikbaar is (elke eigenaar?). Daarnaast lopen er diverse programma's in het kader van de ontwikkeling van steden, zoals Stadtumbau Ost, Stadtumbau West, Soziale Stadt – Investitionen im Quartier, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz, en Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Particuliere partijen zullen alleen gesubsidieerd worden als het gaat om het publieke belang, bijvoorbeeld in het kader van het opknappen van monumenten

**Tabel 53 Niet-fiscale subsidies voor verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase en al dan niet met objectsubsidie gesubsidieerde woning in Duitsland**

Bezitsfase	Met objectsubsidie gefinancierde huurwoningen	Niet met objectsubsidie gefinancierde huurwoningen
Vóór verhuur		
• Nieuwbouwwoning <sup>2</sup>	Lokale grondkoper kan voorrang krijgen en/of subsidie bij grondaankoop	
• Bestaande woning		Nee
Start van verhuur/ moment van verwerving		Nee
Verhuur niet-vangnet <sup>3</sup>	Programma sociale woningsubsidie <sup>4</sup>	Nee
Verhuur – onderhoud		Nee
Verhuur – renovatie-investering <sup>5</sup>		Geen algemene subsidies
Verhuur – energie-investering <sup>5</sup>		Geen algemene subsidies
Afstoten/verkoop		Nee

Bronnen en toelichting:

1. Verhuurders die zich aan de voorwaarden verbinden (verhuur aan huishoudens met een laag inkomen tegen een bepaalde huur voor een bepaalde tijd) kunnen in het kader van het programma voor sociale woningsubsidie mogelijkwerwijs een subsidie verkrijgen indien de deelstaat en de gemeente een dergelijke subsidie aanbieden (Bundesministerium der Finanzen, 2013, p. 30/1; Haffner, 2011; Haffner et al., 2009; [http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung\\_node.html](http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung_node.html); 3 oktober, 2013)
2. Hoe deze voorrang precies werkt en voor welke sectoren deze bedoeld is kon in het kader van deze studie niet worden onderzocht Haffner en Hoekstra (2004). Volgens Tasan-Kok et al. (2013) kan voor gesubsidieerde nieuwbouw in onderhandeling met de subsidiegever in sommige gemeenten een grondsubsidie worden uitonderhandeld
3. Subsidie voor wonen die beschikbaar is zonder dat de ontvanger een terugval in inkomen doormaakt
4. Per 1 januari 2006 is de verantwoordelijkheid voor het programma van de sociale woningsubsidies (soziale Wohnraumförderung) in combinatie met het nationale budget (518,2 mln. euro) overgeheveld van de federale overheid naar de federale staten. De uitbetaling van dit budget zal, volgens de laatste afspraken in verband met de aantrekkende prijzen en huren, worden voortgezet t/m het jaar 2019. Decentralisering houdt in dat de federale staten zelf naar omstandigheden mogen beslissen of de budgetten voor de huur- dan wel de koopsector voor huishoudens met een lager inkomen worden ingezet (Bundesministerium der Finanzen, 2013, p. 30/1; Haffner, 2011; zie ook: [http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung\\_node.html](http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung_node.html); 3 oktober, 2013)
5. In het kader van de crisismaatregelen stimuleert de Duitse regering energetische investeringen en verbeteringen (Bundesministerium der Finanzen, 2013, p. 30). Dit gebeurt binnen het zogenoemde KfW-programma met goedkope leningen en bijdragen. Niet duidelijk is voor wie deze ondersteuning beschikbaar is (eigenaar-verhuurder en/of huurder?; zie ook eigenaar-bewoner). Daarnaast lopen er diverse programma's in het kader van de ontwikkeling van steden, zoals Stadtumbau Ost, Stadtumbau West, Soziale Stadt – Investitionen im Quartier, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz, en Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Particuliere partijen zullen alleen gesubsidieerd worden als het gaat om het publieke belang, bijvoorbeeld in het kader van het opknappen van monumenten

**Tabel 54 Niet-fiscale subsidies voor huurders naar bezitsfase en type huurder in Duitsland**

Bezitsfase	Huurder in met objectsubsidie gefinancierde huurwoningen	Huurder niet in met objectsubsidie gefinancierde huurwoningen
Vóór huur		Nee
Start van huur		Nee
Bewoning – niet vangnet <sup>1</sup>	Huurregulering volgens subsidiecontract <sup>3</sup>	Persoonlijke woonsubsidie <sup>2</sup> Huurregulering volgens markthuren <sup>4</sup>
Bewoning – vangnet <sup>1</sup>		Persoonlijke woonsubsidie <sup>2</sup>
Bewoning – onderhoud		Onbekend
Bewoning – renovatie-investering		Onbekend
Bewoning – energie-investering		Onbekend
Verlaten van de woning		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid. Een vangnet subsidie komt beschikbaar als de huurder een terugval in inkomen doormaakt
2. Voor huishoudens met een lager inkomen (Haffner, 2011; Haffner et al., 2009). Zie ook: [http://www.wohngeld.de/wohngeld.de\\_neu/portal/index.aspx](http://www.wohngeld.de/wohngeld.de_neu/portal/index.aspx) (3 oktober 2013)
3. Bij een objectsubsidie wordt er door subsidiegever en –nemer onderhandeld over de aanvangshuur en de huuraanpassingen gedurende de looptijd van de subsidie (Haffner et al., 2009). De veronderstelling is dat de uitonderhandelde huren als gevolg van de verkregen subsidie lager zijn dan de kostprijshuren
4. Huuraanpassing tijdens het contract moeten plaatsvinden op basis van de huren van drie vergelijkbare woningen. De geregleerde huren volgen derhalve de markthuren (Haffner et al., 2009). Omdat de huren van zittende huurders worden vastgesteld op basis van huren van referentiewoningen, zijn de geregleerde huren in perioden van stijgende huren lager dan de markthuren

# Bijlage 4 Inventaris van instrumenten in Nederland

## B4.1 Instrumentarium van woonfiscaliteit in Nederland

**Tabel 55 Belastingen voor eigenaar-bewoners naar bezitsfase in Nederland, 2013**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering	Nee
Aankoop/oplevering	
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u>	21% btw <sup>1</sup> over stichtingskosten inclusief grond
• <u>Bestaande woning: belasting van rechtsverkeer</u>	2% overdrachtsbelasting <sup>2</sup> over koopsom
Bezit/bewoning – inkomstenbelasting <sup>3</sup>	Ja (2013)
• Belasting toegerekende huurwaarde: forfaitair	Ja, het zogenoemde eigenwoningforfait bedraagt 0,60% van woningen van een WOZ-waarde <sup>4</sup> tussen de meer dan 75.000 euro en 1.040.000 euro. Lagere percentages voor WOZ-waardes onder de 75.000 euro en 1,55% voor het meerdere boven de WOZ-waarde van 1.040.000 euro
• Belasting vermogenswinst <sup>5</sup>	Nee
• Aftrek rentekosten	Ja, 30 jaar lang, mits er geen eigen vermogen beschikbaar is uit eerdere woning (bijleenregeling) <sup>6</sup>
• Aftrek onderhoudskosten	Impliciet via forfait
• Aftrek kosten afschrijvingen	Impliciet via forfait
• Aftrek kosten renovatie-investering	Nee
• Aftrek kosten energie-investering	Nee
• Aftrek overige kosten	Impliciet via forfait, maar ook kosten van erfpacht en afsluitkosten van hypotheek
• Aftrek overige kosten <sup>7</sup>	Belastingvrijstelling van spaargegoed in een zogenoemde Kapitaalverzekering Eigen Woning ten behoeve van aflossing hypotheek <sup>8</sup>
Bezit – onroerendgoedbelasting <sup>9</sup>	Ja, gemeentelijke heffing op basis van WOZ-waarde <sup>4</sup>
Bezit – vermogensbelasting <sup>5</sup>	Bestaat niet
Bezit – btw op onderhoud <sup>1</sup>	Verlaagd tarief mogelijk
Bezit – btw op renovatie-investering <sup>1</sup>	Verlaagd tarief mogelijk
Bezit – btw op energie-investering <sup>1</sup>	Verlaagd tarief mogelijk <sup>10</sup>
Afstoten/verkoop	
• Belasting van rechtsverkeer <sup>2,5</sup>	Nee
• Vermogenswinstbelasting <sup>5</sup>	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Sinds 1 oktober 2012 is het standaard btw-tarief in Nederland verhoogd van 19% naar 21% ([http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/btw-en-accijns?utm\\_campaign=sea-t-Btw\\_accijns-a-btw\\_omhoog&utm\\_term=%2Btw%20%2B21&gclid=CO3BofzmuboCFWTHtAodmk8Axw](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/btw-en-accijns?utm_campaign=sea-t-Btw_accijns-a-btw_omhoog&utm_term=%2Btw%20%2B21&gclid=CO3BofzmuboCFWTHtAodmk8Axw); 28 oktober 2013). Het geldt voor bouwgrond, nieuwbouwwoningen en nieuwbouwactiviteiten (zie ook Cnossen, 2010). Het verlaagd tarief van 6% is van toepassing voor sommige arbeidsintensieve diensten (OECD, 2008). Naast het schilderen en stukadoren van woningen na meer dan twee jaren na het tijdstip van eerste ingebruikneming, zijn er per 1 maart 2013 de renovatie- en herstelwerkzaamheden bij woningen bijgekomen. Met het laatste Begrotingsakkoord is de regeling verlengd tot 1 januari 2015 (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/btw-en-accijns/vraag-en-antwoord/wat-is-btw.html>; 28 oktober 2012). De Wet op de Omzetbelasting uit 1968 is te vinden op: [http://wetten.overheid.nl/BWBR0002629/geldigheidsdatum\\_28-10-2013](http://wetten.overheid.nl/BWBR0002629/geldigheidsdatum_28-10-2013) (28 oktober 2013). De meest recente wijzigingen zijn opgenomen in de Fiscale Verzamelwet 2013 die recent door de Eerste Kamer is goedgekeurd (<http://www.accountancynieuws.nl/actueel/fiscaliteit/wetsvoorstel-fiscale-verzamelwet-2013-aangenomen.126685.lynkx>; 28 oktober 2013).
2. De Nederlandse overdrachtsbelasting, die wordt betaald door de koper, is in het kader van de crisismaatregelen per 1 juli 2011 tijdelijk verlaagd van 6% naar 2% (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overdrachtsbelasting/hogte-overdrachtsbelasting>; 28 oktober 2013). Een jaar later is de verlaging definitief geworden. Volgens Cnossen (2010) bedraagt de overdrachtsbelasting in 2007 7,45% van de totale belastingopbrengst en 2,72% van het BBP.
3. De onvolledige investeringsgoedbenadering is van toepassing (Haffner, 2002, 2006; Studiecommissie belastingstelsel, 2010). Vermogenswinsten zijn onbelast; de toegerekende huurwaarde is forfaitair (saldo van inkomsten en kosten) belast, de rentekosten van de hypotheek zijn volledig aftrekbaar van het belastbaar inkomen, evenals jaarlijkse kosten van erfpacht en eenmalig afsluitkosten hypotheek ([http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privewoning/eigenwoningforfait/eigenwoningforfait\\_berekenen/eigenwoningforfait\\_berekenen](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privewoning/eigenwoningforfait/eigenwoningforfait_berekenen/eigenwoningforfait_berekenen); 28 oktober 2013). Zodra de toegerekende huurwaarde het bedrag aan af te trekken rente begint te overstijgen, wordt de toegerekende huurwaarde gelijk gesteld aan het bedrag aan af te trekken rente. Per saldo wordt geen belasting meer betaald over de huurwaarde, zodra de hypotheek is afbetaald (Wet Hillen). Dit niet betalen van inkomstenbelasting over de toegerekende huurwaarde wordt door de Nederlandse overheid als afwijking van de primaire structuur van de inkomstenbelasting aangemerkt en wordt aangeduid met aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld.
4. De WOZ-waarde wordt jaarlijks getaxeerd door de gemeenten. Het is de marktwaaarde op 1 januari van het jaar daarvoor (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/waardering-onroerende-zaken-woz/vraag-en-antwoord/hoe-kan-ik-controleren-of-de-woz-waarde-klopt.html>; 28 oktober 2013).
5. Zie Oxley en Haffner (2010) als er geen andere bron genoemd wordt.
6. Vanaf 1 januari 2013 geldt voor nieuwe gevallen dat van de renteaftrek alleen nog gebruik gemaakt kan worden indien de hypotheek in ten hoogste 30 jaar wordt afgelost (annuitair of lineair; Ministerie van Financiën, 2012).
7. Zie Studiecommissie belastingstelsel (2010: 74). De vrijstelling van het sparen voor het aflossen van een hypotheek (bijvoorbeeld bij een spaarhypotheek) wordt door de Nederlandse overheid als afwijking van de primaire structuur van de inkomstenbelasting aangemerkt.
8. Deze optie is per 1 januari 2013 afgeschaft voor nieuwe gevallen (<http://www.eigenhuis.nl/hypotheken-financien/verzekeringen/kapitaal/>; 14 december 2013).
9. De gemeentelijke heffing voor de eigenaar van de woning bedroeg gemiddeld circa 0,1% van de getaxeerde marktwaaarde (die 1 jaar achterloopt op de feitelijke marktontwikkeling) in 2013 (<http://www.coelo.nl/>; 28 oktober 2013). De bandbreedte van het tarief beloopt op 0,0434% - 0,2108%.
10. Als met zonnepanelen energie wordt geleverd aan het energienet, wordt een privépersoon gezien als ondernemer. Als deze zich als ondernemer registreert, kan deze de betaalde btw over zonnepanelen terugvorderen, zoals een uitspraak van het Europese Hof heeft aangetoond (<http://www.leidenintobusiness.nu/nieuws/volledige-btw-teruggave-op-investering-in-zonneenergie.html>; 28 oktober 2013). Daarnaast wordt het aanbrengen van op energiebesparing gericht isolatiemateriaal onder het lage tarief geschaard ([http://wetten.overheid.nl/BWBR0002629/Tabell/geldigheidsdatum\\_28-10-2013](http://wetten.overheid.nl/BWBR0002629/Tabell/geldigheidsdatum_28-10-2013); 28 oktober 2013).

**Tabel 56 Belastingen voor sociale verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase in Nederland, 2013**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór verhuur	Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving	Geen verschil met eigenaar-bewoner
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u></li> <li>• <u>Bestaande woning: belasting van rechts-verkeer</u></li> </ul>	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuurperiode – vennootschapsbelasting <sup>2</sup>	Ja, winst uit onderneming als verschil tussen opbrengsten/omzet en zakelijke kosten wordt belast
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van huurinkomsten</li> <li>• Belasting van vermogenswinsten (-aanwas)</li> <li>• Aftrek van rentekosten</li> <li>• Aftrek van onderhoudskosten</li> <li>• Aftrek afschrijvingskosten<sup>5</sup></li> <li>• Aftrek kosten renovatie-investering</li> <li>• Aftrek kosten energie-investering</li> <li>• Aftrek overige kosten</li> </ul>	Ja Ja, belast in winst uit onderneming (is de veronderstelling) Ja Ja Nee, in de praktijk Nee, kosten van verbetering zijn niet aftrekbaar De vraag is of de energie-investeringsaftrek hier een betekenis kan hebben Ja
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – vermogensbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – verhuurderheffing	Verschil met eigenaar-bewoner; in gereguleerde huursector bij bezit van meer dan 10 woningen <sup>4</sup>
Verhuur – btw over onderhoud	Vermoedelijk geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw over renovatie-investering	Vermoedelijk geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw over energie-investering	Vermoedelijk geen verschil met eigenaar-bewoner
Afstoten/verkoop	
Belasting van rechtsverkeer	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Vermogenswinstbelasting	Veronderstelling, jaarlijkse belasting van vermogensaanwas via de belasting van winst uit onderneming

Bronnen en toelichting:

1. Woningcorporaties zijn volgens de Woningwet 1901 erkende sociale verhuurders (Haffner et al., 2009)
2. Woningcorporaties betalen sinds 2008 vennootschapsbelasting over al hun activiteiten (Ministerie van Financiën, 2007)
3. In de praktijk niet meer voor investeringen in onroerend goed omdat afschrijvingen alleen nog kunnen plaatsvinden als de waarde hoger is dan de WOZ-waarde (Zwagemaker, 2008). Deze verandering – als grondslagverbreding – is te beschouwen als een bezuinigingsmaatregel van de overheid
4. Deze heffing is in 2013 met de Wet Verhuurderheffing geïntroduceerd (Priemus, te verschijnen)

**Tabel 57 Belastingen voor particuliere verhuurders voor nieuwbouw- en bestaande woning naar bezitsfase in Nederland, 2013**

Bezitsfase	Private organisatie	Private persoon
Vóór verhuur		Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
• <u>Bestaande woning: belasting van rechtsverkeer</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuurperiode – belasting op inkomen <sup>1</sup>	Vennootschapsbelasting: geen verschil met sociale verhuurder (vrijstelling voor pensioenfondsen en fiscale beleggingsinstellingen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkomstenbelasting-box 1 voor bedrijfsmatige verhuur<sup>2</sup>;</li> <li>• Inkomstenbelasting-box 2 voor groot-aandeelhouder<sup>3</sup></li> <li>• Inkomstenbelasting-box 3 voor amateur<sup>4</sup></li> </ul>
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – vermogensbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – verhuurderheffing	Verschil met eigenaar-bewoner; in gereguleerde huursector bij bezit van meer dan 10 woningen <sup>5</sup>	
Verhuur – btw op onderhoud	Vermoedelijk geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op renovatie-investering	Vermoedelijk geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op energie-investering	Vermoedelijk geen verschil met eigenaar-bewoner	
Afstoten/verkoop		
• Belasting van rechtsverkeer	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
• Vermogenswinstbelasting	Geen verschil met sociale verhuurder	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Zie onder meer Haffner et al. (2009), Hoekstra (2010), Oxley en Haffner (2010) en [http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/aangifte\\_doen/fiscale\\_informatie\\_2012/boxen\\_en\\_tarieven/](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/aangifte_doen/fiscale_informatie_2012/boxen_en_tarieven/) (28 oktober 2013)
2. Box 1: belasting van winst uit onderneming (opbrengst minus kosten) in de inkomstenbelasting tegen een progressief tarief
3. Box 2: belasting van de feitelijke winst uit aanmerkelijk belang (bijvoorbeeld minimaal 5% van aandelen; [http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/vermogen\\_en\\_aanmerkelijk\\_belang/aanmerkelijk\\_belang/wanneer\\_hebt\\_u\\_een\\_aanmerkelijk\\_belang/wanneer\\_hebt\\_u\\_een\\_aanmerkelijk\\_belang](http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/vermogen_en_aanmerkelijk_belang/aanmerkelijk_belang/wanneer_hebt_u_een_aanmerkelijk_belang/wanneer_hebt_u_een_aanmerkelijk_belang); 28 oktober 2013) tegen een proportioneel tarief van 25%
4. Box 3: een toegerekend rendement van 4% op het eigen vermogen (WOZ-waarde minus schuld) wordt belast met een proportioneel tarief van 30% (Haffner, 2002). Per saldo bedraagt de te betalen belasting 1,2% van het eigen vermogen
5. Deze heffing is in 2013 met de Wet Verhuurderheffing geïntroduceerd (Priemus, te verschijnen)

**Tabel 58 Belastinguitgaven (raming) volgens de primaire structuur in Nederland, 2012**

Belastinguitgave	Omschrijving (ontvanger, bedrag dat ermee is gemoeid)
Vrijstelling rechten op bepaalde kapitaals-uitkering (Kapitaalverzekering Eigen Woning; zie eigenaar-bewoner)	772 mln. euro
Aftrek wegens geen of geringe eigenwoning-schuld (zie eigenaar-bewoner)	259 mln. euro

Bron: Ministerie van Financiën (2010)

**Tabel 59 Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in Nederland, 2013**

Belasting	Neutraliteit in eigendomsvorm
Btw op nieuwbouwwoning	Gelijke behandeling
Btw op onderhoud	Gelijke behandeling
Btw op renovatie-investering	Vermoedelijk gelijke behandeling
Btw op energie-investering	Vermoedelijk gelijke behandeling
Belasting van rechtsverkeer op bestaande woning	Gelijke behandeling
Inkomstenbelasting/ vennootschapsbelasting (op basis van investeringsgoedbenade- ring)	Verschillende behandeling <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner belasting van toegerekend inkomen minus renteaftrek</li> <li>• Amateur-verhuurder: toegerekend inkomen op eigen vermogen (box 3)</li> <li>• Professionele verhuurder: feitelijk inkomen minus feitelijke uitgaven (beperkte fiscale afschrijving) (box 1 en vennootschapsbelasting)</li> </ul>
Onroerendgoedbelasting	Gelijke behandeling
Vermogensbelasting	Gelijke behandeling: belasting bestaat niet
Vermogensaanwas of winstbelasting	Verschillende behandeling <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner betaalt deze belasting niet</li> <li>• Box 3 verhuurder betaalt deze impliciet in forfaitair totaalrendement van 4%</li> <li>• Professionele verhuurder betaalt vermogensaanwasbelasting (veronderstelling)</li> </ul>

Bronnen: Zie eerdere tabellen in deze bijlage



**Tabel 60 Belastingen en belastingsubsidies voor huurders<sup>1</sup> naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning, in Nederland**

Bezitsfase	Belasting	Belastingsubsidie
Vóór huur	Inkomstenbelasting	Nee
Start van huur	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Btw over de consumptie van woon-diensten (over de huur)</li> <li>• Inkomstenbelasting, bijvoorbeeld voor de betaalde huur</li> <li>• Onroerendgoedbelasting voor de bewoner</li> </ul>	Nee <sup>3</sup>
Bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – onderhoud	Btw of inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – renovatie-investering	Btw of inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – energie-investering	Btw of inkomstenbelasting	Nee
Verlaten van woning	Inkomstenbelasting	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010), tenzij een andere bron wordt genoemd
2. Gewone fiscale subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als een terugval in inkomen plaatsvindt
3. Deze vrijstelling kan niet als een subsidie worden beschouwd, omdat de btw is geheven op het moment van verwerving

## B4.2 Niet-fiscale subsidies in Nederland

**Tabel 61 Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners<sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in Nederland**

Bezitsfase	Nieuwbouwwoning	Bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering		Nee
Aankoop/oplevering		Nee
Bezit/bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>		Starterslening <sup>3</sup> Nationale Hypotheek Garantie <sup>4</sup>
Bezit/bewoning – vangnet <sup>2</sup>	Nee – via Nationale Hypotheek Garantie kan restschuld kwijt worden	gescholden <sup>4</sup>
Bezit/bewoning – onderhoud/renovatie		Nee
Bezit/bewoning – energie-investering		Nee/ja <sup>5</sup>
Afstoten/verkoop		Nationale Hypotheek Garantie <sup>4</sup>

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010), tenzij een andere bron is genoemd
2. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als een terugval in inkomen plaatsvindt
3. Een starterslening is een gemeentelijk initiatief, waarmee een koopstarter tijdelijk een renteloze lening kan verkrijgen voor een deel van de benodigde financiering (maximaal 20%) ([http://www.starterslening.nl/?txtad1&gclid=CJPy7\\_TOvLoCfcZd3godRxsA3g](http://www.starterslening.nl/?txtad1&gclid=CJPy7_TOvLoCfcZd3godRxsA3g); 29 oktober 2013; zie ook: Dol et al., 2012). Per saldo worden aflossingen en rentebetalingen uitgesteld
4. De hypotheekgarantie garandeert de financier van een woning tot een bepaalde maximum koopprijs de terugbetaling van de resterende hypotheek, indien de eigenaar-bewoner de garantie aanvraagt en ervoor betaalt (<https://www.nhg.nl/>; 9 augustus 2013; zie ook Elsinga et al. (2004). De risicoreductie levert een verlaging van de rentevoet op met ongeveer 0,5 procentpunt. Het voordeel voor de eigenaar is dat deze zonder restschuld komt te zitten als het faillissement buiten de eigen schuld om is ontstaan. De schuld wordt dan kwijt gescholden. De overheid is achtervang voor het Waarborgfonds Eigen Woningen dat de Nationale Hypotheek Garantie uitvoert.
5. De subsidieregeling zonnepanelen van het Ministerie van Economische Zaken is per 7 augustus 2013 definitief gesloten vanwege het opgeraakte budget (<http://www.agentschapnl.nl/subsidies-regelingen/zonnepanelen>; 29 oktober 2013). De subsidieregeling voor onder andere zonneboilers is per 2011 afgelopen (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/energiebesparing/vraag-en-antwoord/kan-ik-subsidie-voor-zonnepanelen-en-zonneboilers-krijgen.html>; 29 oktober 2013). Er zijn ook gemeentelijke en provinciale initiatieven (<http://www.zonnefabriek.nl/overzicht-gemeentesubsidies-2013-zonnepanelen.html>; 29 oktober 2013)

**Tabel 62 Niet-fiscale subsidies voor verhuurders in Nederland naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in Nederland, 2013**

Bezitsfase	Sociale verhuurder	Particuliere verhuurder
Vóór verhuur		
• Nieuwbouwwoning	Grondsubsidie (via kruissubsidie per project) <sup>1</sup>	Nee
• Bestaande woning	Nee	Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving	Nee	Nee
Verhuur niet-vangnet <sup>2</sup>	Korting op marktrente als gevolg van verlaagde rentevoet op Waarborgfonds Sociale Woningbouw geborgde leningen <sup>3</sup>	Nee
Verhuur – onderhoud	Onbekend	
Verhuur – renovatie-investering	Onbekend	
Verhuur – energie-investering	Exacte regelingen onbekend, echter gemeentelijke en provinciale initiatieven mogelijk, zie eigenaar-bewoner	
Afstoten/verkoop	Nee	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om voor sociale woningbouw via de projectbegroting grondsubsidies toe te kennen voor sociale woningbouw (Haffner et al., 2009; Tasan-Kok et al. 2013)
2. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid als onderscheid met een vangnet subsidie die beschikbaar komt als een terugval in inkomen plaatsvindt
3. Het Waarborg Fonds Sociale Woningbouw (WSW; <http://www.wsw.nl>; 9 augustus 2013) borgt leningen van woningcorporaties voor sociale woningbouw die op de kapitaalmarkt zijn verkregen (Elsinga et al., 2004; Haffner et al., 2009). De sector en de overheid zijn achtereenvolgens achtervang. Lagere rentekosten dan zonder borging zijn het gevolg. Deze worden doorberekend aan de huurder

**Tabel 63 Niet-fiscale subsidies voor huurders<sup>1</sup> in Nederland naar bezitsfase en type huurder voor elke woning in Nederland**

Bezitsfase	Sociale huurder	Particuliere huurder
Vóór huur		Nee
Start van huur		Nee
Bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>		Huurtoeslag <sup>3</sup>
	Huurregulering voor gereguleerde huursector <sup>4</sup>	
Bewoning – vangnet <sup>2</sup>		Huurtoeslag <sup>3</sup>
Bewoning – onderhoud		Onbekend
Bewoning – renovatie-investering		Onbekend
Bewoning – energie-investering	Exacte regelingen onbekend, echter gemeentelijke en provinciale initiatieven mogelijk, zie eigenaar-bewoner	
Verlaten van de woning	Verhuispremie bij gedwongen verhuizing bij renovatie of sloop <sup>5</sup>	

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010), tenzij een andere bron is genoemd
2. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid als onderscheid met een vangnet subsidie die beschikbaar komt als een terugval in inkomen plaatsvindt
3. <https://www.huurtoeslag.nl/?gclid=CMY-la3mvLoCFcVX3godeG8ABA> (29 oktober 2013)
4. Voor 95% van de huurwoningen (2008) zijn de huren gereguleerd. Het maakt niet uit wie eigenaar is van de woning
5. <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/vraag-en-antwoord/wanneer-heb-ik-recht-op-verhuiskostenvergoeding.html> (7 februari 2013)

# Bijlage 5 Inventaris van instrumenten in het Verenigd Koninkrijk

## B5.1 Instrumentarium van woonfiscaliteit in het Verenigd Koninkrijk

**Tabel 64 Belastingen voor eigenaar-bewoners<sup>1</sup> naar bezitsfase in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering	Nee
Aankoop/oplevering	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning: btw<sup>2</sup></u></li> <li>• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer<sup>3</sup></u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 20% standaardtarief op bouwgrond</li> <li>• 0% op nieuwbouwwoning en bouwwerkzaamheden</li> <li>• 5% verlaagd tarief voor sommige werkzaamheden en energiezuinige producten</li> <li>• 1%-7% zegelrecht op grond (stamp duty land tax; SDLT) op alle onroerend goed transacties. Percentage loopt op met waarde van onroerend goed. Te betalen door koper</li> <li>• 1% op huur op bedrag van residentiële contracten van meer dan 125000 Pond</li> </ul>
Bezit/bewoning – inkomstenbelasting <sup>4</sup>	Nee
Bezit – onroerendgoedbelasting <sup>5</sup>	Lokale gemeentelijke belasting (Local Council Tax)
Bezit – vermogensbelasting	Bestaat niet
Bezit – onderhoud <sup>2</sup>	20% / 5%
Bezit – renovatie-investering <sup>2</sup>	20% / 5%
Bezit – energie-investering <sup>2</sup>	20% / 5%
Afstoten/verkoop	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer<sup>3</sup></li> <li>• Vermogenswinstbelasting<sup>6</sup></li> </ul>	<p>Nee</p> <p>Vrijstelling van eigen woning (Private Residence Relief)</p>

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010) tenzij een andere bron is genoemd
2. <https://www.gov.uk/vat> (7 oktober 2013); zie ook Cnossen (2010). Standaardtarief geldt sinds 2008 (European Commission, 2013). Verlaagd tarief geldt volgens Cnossen (2010) op de Isle of Man en volgens Oxley en Haffner (2010) bijvoorbeeld voor de conversie van gebouwen naar woningen, voor het aanbrengen van energiebesparende installaties of veranderingen aangebracht voor gehandicapten. Volgens Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC), <http://www.hmrc.gov.uk/statistics/expenditures.htm>; 7 oktober 2013) gaat het om bepaalde residentieel conversies en renovaties
3. <https://www.gov.uk/stamp-duty-land-tax-rates> (7 oktober 2013). Er zijn verschillende kortingen mogelijk, bijvoorbeeld voor achtergestelde gebieden of voor carbon neutrale woningen (Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC), 2013). In 2007 bedroeg de opbrengst van de grondacquisitiebelasting 2,03% van de totale belastingsom en 0,74% van BBP (Cnossen, 2010). Volgens European Commission (2013b: p. 26) heeft het Verenigd Koninkrijk de tarieven verhoogd naar 7% en 15% respectievelijk, sinds maart 2012 voor vastgoed met een waarde hoger dan 2 mln. Pond
4. European Commission (2012a); zie ook Oxley en Haffner (2010)
5. In eerste instantie te betalen door bewoners; gebaseerd op geïmputeerde waarde van het onroerend goed per April 1991 (European Commission, 2012a) in Engeland en Schotland en per april 2003 in Wales (<https://www.gov.uk/council-tax/working-out-your-council-tax>; 7 oktober 2013). Tweede woningen kunnen belast worden met een lager tarief. In Noord-Ierland geldt een ander systeem (Oxley en Haffner, 2010). Geen generieke voordelen, wel kortingen mogelijk
6. <http://www.hmrc.gov.uk/cgt/property/sell-own-home.htm> (7 oktober 2013)

**Tabel 65 Belastingen voor sociale verhuurders<sup>1,2</sup> naar bezitsfase in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Nieuwbouw- en bestaande woning
Vóór verhuur	Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u></li> <li>• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer</u></li> </ul>	<p>Geen verschil met eigenaar-bewoner</p> <p>Vrijstellingen mogelijk</p>
Verhuurperiode – vennootschapsbelasting <sup>2</sup>	Corporate Tax voor housing associations, maar niet voor local authorities; sommige housing associations komen vanwege hun charitatieve status in aanmerking voor belastingverminderingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van huurinkomsten</li> <li>• Belasting van vermogenswinsten</li> </ul>	<p>Ja</p> <p>Vermoedelijk ja, omdat vermogenswinsten met winst worden meegeteld</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aftrek van rentekosten</li> <li>• Aftrek van onderhoudskosten</li> <li>• Aftrek afschrijvingskosten</li> <li>• Aftrek kosten renovatie-investering</li> <li>• Aftrek kosten energie-investering</li> <li>• Aftrek overige kosten</li> </ul>	<p>Ja</p> <p>Onbekend</p> <p>Onbekend</p> <p>Onbekend</p> <p>Onbekend</p> <p>Ja</p>
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – vermogensbelasting	Bestaat niet
Verhuur – btw op onderhoud	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw op renovatie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Verhuur – btw op energie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner
Afstoten/verkoop	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belasting van rechtsverkeer</li> <li>• Vermogenswinstbelasting</li> </ul>	<p>Geen verschil met eigenaar-bewoner</p> <p>Vermogenswinst wordt opgeteld bij winst en is derhalve belast in vennootschapsbelasting; charitatieve instellingen (sommige housing associations) zijn vrijgesteld van heffing van belasting over vermogenswinst</p>

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010)
2. Sociale verhuurders zijn woningcorporaties (housing associations) en gemeentelijke woningbedrijven (local authorities)

**Tabel 66 Belastingen voor particuliere verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase voor nieuwbouw- en bestaande woning in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Private organisatie	Private persoon
Vóór verhuur		Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		
• <u>Nieuwbouwwoning: btw</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
• <u>Vastgoed: belasting van rechtsverkeer</u>	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuurperiode – belasting op inkomen	Vennootschapsbelasting	Inkomstenbelasting
• Belasting van huurinkomsten	Ja	Ja
• Belasting van vermogensmeerwaarde	Bij verkoop	Bij verkoop
• Aftrek van rentekosten	Ja	Ja
• Aftrek van onderhoudskosten	Onbekend	Ja
• Aftrek van kosten afschrijvingen	Onbekend	Onbekend
• Aftrek kosten renovatie-investering	Onbekend	Onbekend
• Aftrek energie-investering <sup>2</sup>	Onbekend	Onbekend
• Aftrek overige kosten	Ja	Onbekend
Verhuur – onroerendgoedbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – vermogensbelasting	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op onderhoud	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op renovatie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Verhuur – btw op energie-investering	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
Afstoten/verkoop		
• Belasting van rechtsverkeer	Geen verschil met eigenaar-bewoner	
• Vermogenswinstbelasting <sup>3</sup>		Ja

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010)
2. In de lijst van de kosten van onbelangrijke belastingaftrekken (allowances and reliefs) is een post genoemd in de inkomstenbelasting en in de vennootschapsbelasting van Landlord's energy saving allowance van 5 mln. Pond geschat voor 2011-2012 en ook voor het jaar daarop (Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC), 2013)
3. Zie: <http://www.hmrc.gov.uk/cgt/intro/when-to-pay.htm#2> (7 oktober 2013) en <http://www.hmrc.gov.uk/incometax/non-payee-income.htm> (7 oktober 2013)

**Tabel 67      Geschatte kosten van diverse belastingposten<sup>1</sup> (mln. Pond) die als tegemoetkoming voor wonen worden beschouwd in het Verenigd Koninkrijk, 2011-2013**

Belastingpost	2011-2012	2012-2013
Kleine belastinguitgaven en structurele tegemoetkomingen		
• Verhuurder Energiebesparingskorting	5	5
• Zegelrecht (stamp duty land tax) kortingen <sup>2</sup>	Negatief	Negatief
• Verlaagd tarief op energiebesparend materiaal	20	20
• Zero rate of VAT <sup>3</sup> on sales of empty homes	Negatief	Negatief
Grote belastinguitgaven		
• Vrijstelling vermogenswinstbelasting eerste eigen woning	10200	9900
• 0%-tarief btw <sup>3</sup> voor nieuwbouw (inclusief restitutie voor doe-het-zelf bouwers)	5800	6500
• Verlaagd btw tarief <sup>3</sup> voor bepaalde residentiële conversies en renovaties	200	200
Grote structurele belastingtegemoetkomingen		
• Vrijstelling van btw <sup>3</sup> van huur op binnenlandse woningen	6600	6850
Belastingverminderingen waarvoor kosten onbekend zijn		
• Vrijstelling van vennootschapsbelasting van gemeenten	Onbekend	Onbekend
• Belastingvermindering voor sommige housing associations	Onbekend	Onbekend
• Vrijstelling van winstbelasting van charitatieve instellingen (sommige housing associations)	Onbekend	Onbekend
• Diverse onbelangrijke zegelrecht vrijstellingen en combinaties van verminderingen	Onbekend	Onbekend

Bron: Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC; 2013). Schattingen houden geen rekening met mogelijke gedragsveranderingen als de fiscale subsidie wordt afgeschaft

1. Belastinguitgaven worden beschouwd als alternatief voor publieke uitgaven, terwijl structurele uitgaven worden beschouwd als integraal onderdeel van de belastingstructuur. Veel posten vertonen kenmerken van beide
2. Het is onduidelijk welke van de genoemde posten betrekking hebben op wonen. Men denke aan de korting voor achtergestelde gebieden, de korting voor energie neutrale(carbonzero) woningen, de kortingen op right-to-buy transacties
3. Het gaat om afwijkingen ten opzichte van het standaardtarief, ook al zijn deze toegestaan vanwege de Europese Btw Richtlijn



**Tabel 68 Neutraliteit in eigendomsvorm op basis van belastingen tussen eigenaar-bewoner en private verhuurder in het Verenigd Koninkrijk**

Belasting	Neutraliteit in eigendomsvorm
Btw op nieuwbouwwoning	Gelijke behandeling
Btw op onderhoud	Gelijke behandeling
Btw op renovatie-investering	Gelijke behandeling
Btw op energie-investering	Gelijke behandeling
Belasting van rechtsverkeer (stamp duty land tax)	Gelijke behandeling
Inkomstenbelasting/vennootschapsbelasting	Verschillende behandeling: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigen woning is geen object van belasting</li> <li>• Huurwoning is object van belasting</li> <li>• Local authorities betalen geen vennootschapsbelasting</li> <li>• Sommige housing associations komen in aanmerking voor vrijstellingen</li> </ul>
Onroerendgoedbelasting	Gelijke behandeling: bewoner is de belasting in beginsel verschuldigd
Vermogensbelasting	Gelijke behandeling: bestaat niet
Vermogenswinstbelasting – bezit	Gelijke behandeling: bestaat niet
Vermogenswinstbelasting – afstoten	Verschillende behandeling: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar-bewoner betaalt deze belasting niet,</li> <li>• Sommige housing associations zijn vrijgesteld</li> <li>• (Local authorities betalen geen vennootschapsbelasting)</li> <li>• Particuliere verhuurders betalen vermogenswinstbelasting</li> </ul>

Bronnen: Zie eerdere tabellen in deze bijlage

**Tabel 69 Belastingen en belastingsubsidies voor huurders naar bezitsfase, nieuwbouw- en bestaande woning in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Belasting	Belastingsubsidie
Vóór huur	Inkomstenbelasting	Nee
Start van huur	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – niet vangnet <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Btw over de consumptie van woon-diensten (over de huur)</li> <li>• Inkomstenbelasting, bijvoorbeeld voor de betaalde huur</li> <li>• Onroerendgoedbelasting voor de bewoner: local council tax</li> </ul>	Ja <sup>2</sup> Nee Geen generieke subsidie. Er zijn wel kortingen beschikbaar voor bijzondere gevallen (zie eigenaar-bewoner)
Bewoning – vangnet <sup>1</sup>	Inkomstenbelasting	Nee
Bewoning – onderhoud	Btw	Nee
Bewoning – renovatie-investering	Btw	Nee
Bewoning – energie-investering	Btw	Nee
Verlaten van woning	Inkomstenbelasting	Nee

Bronnen en toelichting:

1. Gewone fiscale subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de huurder een terugval in inkomen doormaakt
2. Deze vrijstelling kan (deels) als een subsidie worden beschouwd, omdat een 0-tarief van de btw geheven is op het moment van verwerving van een nieuwbouwwoning; in sommige gevallen is het lage tarief van 5% verschuldigd; terwijl het standaardtarief van 20% van toepassing is op bouwgrond (zie eigenaar-bewoners)

## B5.2 Niet-fiscale subsidies in het Verenigd Koninkrijk

**Tabel 70 Niet-fiscale subsidies voor eigenaar-bewoners<sup>1</sup> naar bezitsfase en nieuwbouw- versus bestaande woning in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Nieuwbouwwoning	Bestaande woning
Vóór aankoop/oplevering		Nee
Aankoop/oplevering	Nee	In het geval van sociale huurwoningen zijn right-to-buy of right-to-acquire kortingen mogelijk <sup>2</sup>
Bezit/bewoning – niet vangnet <sup>3</sup>		Nee <sup>4</sup>
Bezit/bewoning – vangnet <sup>3</sup>		Ja <sup>5</sup>
Bezit/bewoning – onderhoud/renovatie		Onbekend
Bezit/bewoning – energie-investering		Onbekend
Afstoten/verkoop		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010) tenzij een andere bron is genoemd
2. Toelichting op instrumenten is te vinden in Haffner et al. (2009)
3. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de eigenaar-bewoner een terugval in inkomen doormaakt
4. Geen housing allowances, zoals bij huurders
5. Ondersteuning mogelijk voor kwetsbare huishoudens met financiële problemen. Assistentie met hypotheekrentebetalingen mogelijk voor werkloze huishoudens of huishoudens met bijstand

**Tabel 71 Niet-fiscale subsidies voor verhuurders<sup>1</sup> naar bezitsfase en type verhuurder voor elke woning in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Sociale verhuurder	Particuliere verhuurder
Vóór verhuur		
• Nieuwbouwwoning	Grondsubsidie mogelijk	Nee
• Bestaande woning		Nee
Start van verhuur/tevens moment van verwerving		Nee
Verhuur niet-vangnet <sup>2</sup>	Objectsubsidie (social housing grants en revenue support subsidies) <sup>3</sup>	Nee
Verhuur – onderhoud		Onbekend
Verhuur – renovatie-investering		Onbekend
Verhuur – energie-investering		Onbekend
Afstoten/verkoop		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010) tenzij een andere bron is genoemd
2. Subsidie voor wonen die beschikbaar is zonder dat de ontvanger een terugval in inkomen doormaakt
3. Haffner et al. (2009). Het is de vraag of de social housing grants niet al verstrekt zijn voor de aanvang van de verhuurperiode

**Tabel 72 Niet-fiscale subsidies voor huurders<sup>1</sup> naar bezitsfase en type huurder voor elke woning in het Verenigd Koninkrijk**

Bezitsfase	Sociale huurder	Particuliere huurder
Vóór huur		Nee
Start van huur		Onbekend
Bewoning – niet vangnet <sup>2</sup>	Huursubsidie <sup>3</sup> Huurregulering <sup>5</sup>	Huursubsidie <sup>4</sup> Geen huurregulering <sup>5</sup>
Bewoning – vangnet	Huursubsidie <sup>3</sup>	Huursubsidie <sup>4</sup>
Bewoning – onderhoud		Onbekend
Bewoning – renovatie-investering		Onbekend
Bewoning – energie-investering		Onbekend
Verlaten van de woning		Onbekend

Bronnen en toelichting:

1. Uit Oxley en Haffner (2010)
2. Gewone subsidie voor wonen wordt met niet-vangnet subsidie aangeduid, terwijl de vangnet subsidie beschikbaar komt als de huurder een terugval in inkomen doormaakt
3. Housing Benefit voor sociale verhuurders (Haffner et al., 2013)
4. Local Housing Allowance gebaseerd op reference rents (Haffner et al., 2013)
5. Toelichting op vaststelling huren is te vinden in Haffner et al. (2009)

# Bibliografie

- Abelson Peter (2012), *Public Economics*, The McGraw\_Hill Companies, Sydney, 3<sup>rd</sup> edition.
- Akkerboom B. (2010), 'Welke filosofie voor belastingen heeft de voorkeur?', *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 42, no. 3, Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën, p. 197-204.
- Andrews Dan (2010), 'Real House Prices in OECD Countries: The Role of Demand Shocks and Structural Policy Factors', *OECD Economics Department Working Papers*, No. 831, OECD Publishing.
- Andrews D., Caldera Sánchez A. & Johansson Å. (2011), 'Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries', *OECD Economics Department Working Papers*, no. 836, OECD Publishing.
- Arnold Jens (2008), 'Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical evidence from a panel of OECD countries', *OECD Economics Department Working Papers*, No. 643, OECD Publishing.
- Åsberg P. & Åsbrink S. (1994), *Capitalisation Effects in the Market for Owner-occupied Housing: A Dynamic Approach*, University of Uppsala, Gävle.
- Atkinson Anthony & Joseph Stiglitz (1976), 'The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation', *Journal of Public Economics*, 6, no. 1-2, p. 55-75.
- Baer William C. (1975), 'On the Making of Perfect and Beautiful Social Programs', *Public Interest*, 39, p. 90-98.
- Baert Stijn, Heylen Freddy & Isebaert Daan (2003), 'Does homeownership lead to longer unemployment spells? The role of mortgage payments', *Working Paper*, October, No. 858, Universiteit van Gent.
- Banks James & Diamond Peter (2010), 'The Base for Direct Taxation', in: Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (eds) (2010), *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press, Oxford.
- Barr E.N. (1998), *The economics of the welfare state*, Oxford University, Press.
- Behring Karin & Helbrecht Ilse (2002), *Wohneigentum in Europa*, Wüstenrot Stiftung, Ludwigsburg.
- Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2013), 'Wetsontwerp houdende de Middelenbegroting voor het begrotingsjaar 2014. Inventaris 2012 van de vrijstellingen, aftrekken en verminderingen die de ontvangsten van de staat beïnvloeden', doc 53 3070/02.
- Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2013), 'Voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden', documenten 53 2974/005, 53 2974/10 en 53 2974/12.
- Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2014), 'Wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 ingevolge de invoering van de gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting als bedoeld in titel iii/1 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, tot wijziging van de regels op het stuk van de belasting van niet-inwoners en tot wijziging van de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet', document 53 3427/008.
- Bervoets W. & Heynen (2013), The obduracy of the detached single family house in Flanders. *International Journal of Housing Policy*, vol. 13, Issue 4, p. 358-380.
- Bijlsma Michiel en Suyker Wim (2008), *De kredietcrisis en de Nederlandse economie ... in acht veel-gestelde vragen*, CPB, Den Haag.

- BIV (2013), 'Vlaamse vastgoedmakelaars zijn voorstander van omzichtig en doordacht debat over hervorming Woonbonus. Niet nodeloos onrust zaaien. Nederlandse voorbeeld moet vermeden worden', *Persbericht*, 29 januari.
- Boadway R., Chamberlain E. & Emmerson C. (2010), 'Taxation of Wealth and Wealth Transfers', in: Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (eds.) (2010), *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press, Oxford.
- Boelhouwer P.J. (2013), 'Financiële instituten houden koopwoningmarkt in houdgreep', *Tijdschrift voor de volkshuisvesting*, 19, nr. 1, p. 23-24.
- Boelhouwer P.J., Haffner M.E.A., Neuteboom P. & De Vries P. (2001), *Koopprijsontwikkeling en de fiscale behandeling van het eigen huis*, Ministerie van Financiën, Den Haag, Expertise-reeks.
- Boelhouwer Peter, Haffner Marietta, Neuteboom Peter & de Vries Paul (2004), 'House Prices and Income Tax in the Netherlands: An International Perspective', *Housing Studies*, 19, no. 3, p. 415-432. Opnieuw uitgebracht in De Vries Paul (2010), <http://repository.tudelft.nl/view/ir/uuid%3A57c33fa8-a663-47cf-a63b-dcef16429edc/>.
- Boumeester Harry & Lamain Cor (2012), *Eigen Huis Marktindicator 3e kwartaal 2012*, Onderzoeksinstituut OTB, Delft.
- Bourassa Steven C. & Grigsby William G. (2000), 'Income Tax Concessions for Owner-Occupied Housing', *Housing Policy Debate*, 11, no. 3, p. 521-547.
- Bourassa Steven C. & Yin Ming (2008), 'Housing tenure choice in Australia and the United States: impacts of alternative subsidy policies', *Real Estate Economic*, 34, No. 2, p. 303-328.
- Bourassa Steven C. & Yin Ming (2008), 'Tax Deductions, Tax Credits and the Homeownership Rate of Young Urban Adults in the United States', *Urban Studies* 54, No. 5&6, p. 1141-1161.
- Brounen D & Neuteboom P. (2008), 'De effectiviteit van hypotheekrenteaftrek', *ESB*, 93, nr. 4529, p. 120-121.
- Bundesministerium der Finanzen (2013), *24. Subventionsbericht*, Berlin
- Caldera Sánchez A. & Johansson Å. (2011), 'The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries', *OECD Economics Department Working Papers*, No. 837, OECD Publishing.
- Capozza Dennis R., Green Richard K. & Hendershott Patric H. (1998), *Taxes and House Prices*, Paper, February 3, <http://www.umich.edu/~reecon/restate/faculty/Capozza/tax1097b.pdf>.
- Castles F.G. (1998), 'The Really Big Trade-Off: Home Ownership and the Welfare State in the New World and the Old', *Acta Politica*, 1, p. 5-19.
- Castles F.G. & Ferrera M. (1996), 'Home Ownership and the Welfare State: Is Southern Europe Different?', *South European Society & Politics*, 1 no. 2, p. 163-185.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2013a), 'Eigen woning van ruim één miljoen huishoudens onder water', *Webmagazine*, 21 maart, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/inkomen-bestedingen/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-3802-wm.htm>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2013b), 'Economie krimpt 0,2 procent', *Webmagazine*, 28 augustus, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/conjunctuur/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-052-pb.htm>.
- Centraal Planbureau (2012), 'Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord. Uitgevoerd op verzoek van de Minister-president', *CPB Notitie*, 12 november.
- Chamley Christophe (1986), 'Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives', *Econometrica*, 54, no. 3, p. 607-622.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (1997), 'Werkschepping: Mogelijkheden van een verlaagd btw-tarief op arbeidsintensieve diensten voor een experimentele periode en op facultatieve basis', *Mededeling van de Commissie aan de Raad*, Brussel, SEC (97) 2089 def.

- Cnossen S. (1990), *Hervorming van de inkomstenbelasting - een internationaal perspectief*, Deventer, Kluwer, uit Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap, no. 182.
- Cnossen S. (2010), *Three VAT Studies*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.
- Conrad R.F. (1987), *Value Added Taxation and Real Estate*, rapport voor de Wereldbank, February.
- Coulson N.E. & Fisher L.M. (2009), 'Housing tenure and labour market impacts: The search goes on', *Journal of Urban Economics*, 65, No. 3, p. 252-264.
- Decoster A. (2013), 'Vrijdenken over een belastinghervorming. Het hoofdstuk. Belastingdossier', *De gids op maatschappelijk gebied*, 104, No.4, pp. 5-21.
- De Jager Jan Cees (2011), 'Najaarsnota 2011', *Brief aan de TK*, Ministerie van Financiën, Den Haag, 2011, 33 090, nr. 1, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33090-1.html>, 26 februari.
- Diamond P. & Saez E. (2011), The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations, *Journal of Economic Perspectives*, 25, no. 4, p. 165-190.
- Dol Kees, Hoekstra Joris & Elsinga Marja (2012), *Atlas koop- en financieringsvarianten*, TU Delft.
- Doling John & Elsinga Marja et al. (2013), *Demographic Change and Housing Wealth. Homeowners, Pensions and Asset-based Welfare in Europe*, Springer, Dordrecht.
- Elsinga Marja & Hoekstra Joris (2004), *De betekenis van eigenwoningbezit. Essay in opdracht van de VROM-raad*, TU Delft.
- Elsinga M., Neuteboom P., Den Breejen Femma & Conijn Johan (2004), Government Guarantees in the Rental and Owner-Occupied Sector: an International Comparison 2004, Zoetermeer/Huizen/Den Haag, WEW/WSW/BNG.
- Englund P. (2003), 'Taxing Residential Housing Capital', *Urban Studies*, 40, no.5-6, p. 937-952.
- Erlandsen E., Lundsgaard J. & Huefner F. (2006), 'The Danish housing market: less subsidy and more flexibility', *OECD Economics Department Working Papers*, No. 513, OECD Publishing.
- European Commission (2012a), *European Economy. Possible reforms of real estate taxation. Criteria for successful policies*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs Occasional Papers, No. 119, European Union.
- European Commission (2012b), *Tax reforms in EU Member States. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability. 2012 Report*, Luxembourg, European Union.
- European Commission (2013a), *TAXATION*, Luxembourg, European Union.
- European Commission (2013b), *Tax reforms in EU Member States. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability. 2012 Report*, Luxembourg, European Union.
- Evans A.W. (2012), 'Optimal tax theory and the taxation of housing in the US and the UK', *Journal of Property Research*, 29, no. 4, p. 368-378.
- Fair R.C. (1972), Disequilibrium in Housing Models, *Journal of Finance*, 27, p. 207-221.
- Federale Overheidsdienst Financiën (2013), 'Fiscaal Memento', Nr.25, Brussel: Stafdienst Beleids-expertise en –Ondersteuning.
- Feldstein M.S. (1977), 'The Surprising Incidence of a Tax on Pure Rent: A New Answer to an Old Question', *Journal of Political Economy*, 85, p. 349-60.
- Flatau P., Forbes M., Hendershott P.H. & Wood G. (2003), 'Homeownership and unemployment: The roles of leverage and public housing', *NBER Working Paper*, No. 10021.
- Flatau P. (2012), Housing and Labour Markets, *International Encyclopedia of Housing and Home*, Elsevier, Oxford, p. 273-280
- Flood J. & Yates J. (1989), 'Housing subsidies and income distribution', *Housing Studies*, 4, no.3, p. 193-200.

- Gervais M. (2002), 'Housing taxation and capital accumulation', *Journal of Monetary Economics*, 49, p. 1461-1489.
- Girouard Nathalie, Kennedy Mike, Van den Noord Paul & André Christophe (2006), 'Recent House Price Developments. The Role of Fundamentals', *OECD Economics Department Working Papers*, No. 475, OECD Publishing.
- Glaeser Edward L. & Shapiro Jesse M. (2002), 'The benefits of the Home Mortgage Interest Deduction', *NBER Working Paper*, No. 9284.
- Glaeser Edward L., Gyourko Joseph & Saiz Albert (2008), 'Housing Supply and Housing Bubbles', *Journal of Urban Economics*, 64, p. 198-217.
- Goode Richard (1960), 'Imputed Rent of Owner-Occupied Dwellings Under the Income Tax', *The Journal of Finance*, 15, no. 4, Dec., p. 504-530.
- Haffner M.E.A. (1990), *Fiscus en eigen-woningbezit in de EG, deel 1: Inventarisatie van de regelgeving, literatuurverkenning*, Delft: OTB Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde, interne publicatie.
- Haffner M.E.A. (1992a), *Fiscus en eigen-woningbezit in de EG, deel 2: Berekening van de woonuitgaven*, Delft: OTB Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde, interne publicatie.
- Haffner M.E.A. (1992b), *Eigen woning in de EG: Fiscale en overige financiële instrumenten*, Delft: Delftse Universitaire Pers, Volkshuisvestingsbeleid en bouwmarkt 18.
- Haffner M.E.A. (1993), 'Fiscal treatment of owner-occupiers in six EC-countries: A description', *Scandinavian Housing & Planning Research*, 10, no. 1, p. 49-54.
- Haffner M.E.A. (1996), 'Grotere rol overheid bij financiering huisvesting in Denemarken', *B&G*, 23, nr. 4, april, pp. 34-37.
- Haffner M.E.A. (1999), *Kosten en uitgaven van eigenaar-bewoners*, Delft, Delft University Press, 219 p.
- Haffner Marietta E.A. (2002), 'Dutch Personal Income Tax Reform 2001: An Exceptional Position for Owner-occupied Housing', *Housing Studies*, 17, no. 3, p. 521-534.
- Haffner Marietta (2006), 'Labels over de hypotheekrenteaftrek. Een kijkje over de grens', *Real Estate Magazine*, 48(3), pp. 14-17.
- Haffner Marietta E.A. (2011), *Secure occupancy in rental housing: A comparative analysis. Country case study: Germany*, Delft, Delft University of Technology, OTB Research Institute for the Built Environment, <http://repository.tudelft.nl/search/ir/?q=haffner&faculty=&department=&type=&year>.
- Haffner Marietta E.A. (2014), The Netherlands, in: Tony Crook & Peter A. Kemp (eds.) *Private Rental Housing. Comparative Perspectives*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, pp. 48-70.
- Haffner Marietta & Brunner Daniel (2012), *German tenant cooperatives and secure occupancy*, paper presented at the ENHR Conference Housing: Local Welfare and Local Markets in a Globalised World, Lillehammer, 24-27 June.
- Haffner M. & Heylen K. (2008), *Betaalbaarheid van het wonen. Gebruikskosten in Vlaanderen en Nederland*, Vlaamse Gemeenschap, Programma Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek, Leuven.
- Haffner Marietta E.A., & Hoekstra Joris S.C.M. (2004), *Woonruimteverdeling in Europese context*, Delft, TU Delft, rapport aan derden.
- Haffner M., Elsinga M. & Hoekstra J. (2012a), 'Access and Affordability: Rent Regulation', in: Susan J. Smith, Marja Elsinga, Lorna Fox O'Mahony, Ong Seow Eng, Susan Wachter, Gavin Wood (eds) *International Encyclopedia of Housing and Home*, 1, Oxford, Elsevier, p. 40-45.
- Haffner M.E.A. & Oxley M.J. (1999), 'Housing subsidies: Definitions and comparisons', *Housing Studies*, 14, no.2, p. 145-162.
- Haffner Marietta & De Vries Paul (2010), 'Dutch house prices and tax reform', in: Miranda Stewart (ed.) *Housing and Tax Policy*, Australian Tax Research Foundation, Sydney, pp. 151-173, republished

- in De Vries Paul (2010), <http://repository.tudelft.nl/view/ir/uuid%3A57c33fa8-a663-47cf-a63b-dcef16429edc/>.
- Haffner Marietta, Henger Ralf & Voigtländer Michael (2013), A tale of two housing allowance systems: Evidence on over-consumption from Germany, paper presented at the European Network for Housing Research (ENHR) Conference Overcoming the crisis. Integrating the urban environment, Tarragona, Spain, 19-22 June.
- Haffner Marietta, Lennartz Christian & Dol Kees (2012b), Housing, in: Jonker, Jedid-Jah (ed.), *Countries compared on public performance*, The Hague and New Brunswick (USA), The Netherlands Institute for Social Research /SCP and Transaction Publishers, pp. 241-285, [http://www.scp.nl/english/Publications/Publications\\_by\\_year/Publications\\_2012/Countries\\_compared\\_on\\_public\\_performance](http://www.scp.nl/english/Publications/Publications_by_year/Publications_2012/Countries_compared_on_public_performance).
- Haffner Marietta, Hoekstra Joris, Oxley Michael & van der Heijden Harry (2009), *Bridging the gap between market and social rented housing in six European countries*, Amsterdam, IOS Press BV, <http://repository.tudelft.nl/view/ir/uuid:d35c0ed4-7874-4413-8b90-25352ec8c980/>.
- Hancock K. & Munro M. (1992), 'Housing subsidies, inequality and affordability: Evidence from Glasgow', *Fiscal Studies*, 13, no.4, p. 71-97.
- Hendershott P.H. & Hu S.C. (1981), 'Inflation and extraordinary returns on owner-occupied housing: Some implications for capital allocation and productivity growth', *Journal of Macroeconomics*, 3, No. 2, p. 177-203.
- Heylen, K. en S. Winters (2012), *De verdeling van de subsidies op vlak van wonen in Vlaanderen*, Heverlee: Steunpunt Ruimte en Wonen, p. 95
- Heylen K., Le Roy M., Vanden Broucke S., Vandekerckhove B. & Winters S. (2007), *Wonen in Vlaanderen, De resultaten van de woonsurvey 2005 en de Uitwendige Woningschouwing 2005*, Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, Woonbeleid, Brussel.
- Hilber Christian A.L. & Turner Tracy M. (te verschijnen), 'The mortgage interest deduction and Its impact on homeownership decisions', *The review of economics and statistics*, p. 1-58, since april 2013 elektronisch beschikbaar op: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2375853](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2375853).
- Hilbers P., Hoffmaister A.W., Banerji A. & Shi H. (2008), 'House Price Developments in Europe: A Comparison', *IMF Working Paper WP/08/211*, International Monetary Fund, p. 1-63.
- Hills J. (1991), *Unravelling Housing Finance: Subsidies, Benefits, and Taxation*, Clarendon Press, Oxford.
- Hoekstra J. (2010), *Promoting Investment in Private Rented Housing Supply: International Policy Comparison. Country Policy Framework Netherlands*, Leicester/Delft, CCHR/DMU and OTB/TU Delft.
- Hoge Raad van Financiën, afdeling 'Fiscaliteit en parafiscaliteit' (2002), *Advies over de aftrekken bij de personenbelasting*, november.
- Hughes J.W. & James F.J. (1974), *Suburbanisation Dynamics and the Future of the City*, Rutgers University, New Brunswick, NJ.
- International Monetary Fund (IMF; 2008), *World Economic Outlook. Housing and the Business Cycle*, Washington.
- International Monetary Fund (2013), *Fiscal Monitor. Taxing Times*, Washington, D.C., IMF.
- Isebaert Daan (2013), 'Housing tenure and geographical mobility in Belgium', *Working Paper*, October, No. 855, Universiteit van Gent.
- Isebaert Daan, Heylen Freddy & Smolders Carine (2010), 'Houses and/or jobs: Ownership and the labour market in Belgian Districts', *Working Paper*, December, No. 695, Universiteit van Gent.
- Jacobs Bas (2008), *De prijs van gelijkheid*, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam.
- Jacobs, Bas (2011), *From Optimal Tax Theory to Applied Tax Policy. Lessons from the Netherlands for Norway*, Erasmus University Rotterdam, Tinbergen Institute en CESifo.
- Johansson Å., Heady C., Arnold J., Brys B. & Vartia L. (2008), 'Tax and Economic Growth', *OECD Economics Department Working Papers*, No. (2008)28, OECD Publishing.



- Johnson, Paul & Myles Gareth (2011), 'The Mirrlees Review', *Fiscal Studies*, 32, no. 3, p. 319-329.
- Jorgenson D.W. (1963), 'Capital theory and investment behavior', *The American Economic Review*, 53, p. 247-259
- Jorgenson D.W. (1967), The theory of investment behavior, in R. Ferber, *Determinants of Investment Behavior*, New York (National Bureau of Economic Research), p. 129-155.
- Judd Kenneth (1985), 'Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model', *Journal of Public Economics*, 28, no. 1, p. 59-63.
- Kadaster (2013), 'Scorecard: Executie Veilingen', <http://www.kadaster.nl/web/pagina/Vastgoed-Dashboard.htm>, 31 juli.
- Kemeny Jim (1981), *The Myth of Home Ownership*, Routledge and Kegan Paul, London.
- Kemeny Jim (1995), *From public to social market. Rental policy strategies in comparative perspective*, Routledge, London.
- Keuzenkamp H.A. (2001), 'De armoedeval tussen scholastiek en welvaartstheorie', *CDV*, nr. 1, p. 8-14.
- King M.A. (1981), 'An econometric model of tenure choice and demand for housing as a joint decision', *Journal of Public Economics*, 14, p. 137-159.
- Koning Martin & Mulder Michiel (2012), *Evaluatie stimuleringspakket woningbouw*, Economisch Instituut voor de Bouw, Amsterdam.
- Kranendonk Henk & Verbruggen Johan (2008), 'Is de huizenprijs in Nederland overgewaardeerd?' *CPB Memorandum* 199, CPB.
- Laidler D. (1969), 'Income tax incentives for owner-occupied housing', in: Harberger A.C. & Bailey M.J. (eds.) *The taxation of income from capital*, Brookings Institution, Washington, p. 50-76.
- Le Grand Julian (1982), *The strategy of equality. Redistribution and the social services* Unwin Hyman, London.
- Mahieu, B., Heyndels, B., Burssens, J., Goeminne, S. en C. Smolders (2012), Een analyse van de relatie tussen KI en woning-prijzen in de Vlaamse centrumsteden, *Documentatieblad: Federale Overheidsdienst Financiën*. sdd. 72(2). p. 167-222.
- Malpezzi S. (1999), A simple error correction model of house prices, *Journal of Housing Economics*, 8, p. 27-62.
- Mankiw N. Gregory, Weinzierl Matthew C. & Yagan Danny (2009), 'Optimal Taxation in Theory and Practice', *Journal of Economic Perspectives*, 23, no. 4, p. 147-174.
- McDaniel Paul R. & Surrey Stanley S. (eds.) (1985), *International Aspects of Tax Expenditures: A Comparative Study*, Deventer (Kluwer Law and Taxation Publishers), Series on International Taxation, no. 5.
- Meade James (1978), *The Structure and Reform of Direct Taxation*, George Allen & Unwin, London.
- Meen G. (1998), 25 Years of house price modelling in the UK. What have we learnt and where do we go from here?, Paper presented at the ENHR Conference in Cardiff, September 7.
- Ministerie van Financiën (2007), *Invoering van integrale vennootschapsbelastingplicht woningcorporaties*, Den Haag, Ministerie van Financiën.
- Ministerie van Financiën (2012), *Belastingplan 2013*, Den Haag.
- Mirrlees James A. (1971), 'An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation', *Review of Economic Statistics*, 38, p. 175-208.
- Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (eds) (2010), *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press, Oxford.
- Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (2011a), *Tax by Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press, Oxford.

- Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (2011b), The Mirrlees Review: Conclusions and Recommendations for Reform, *Fiscal Studies*, 32, no. 3, p. 331-359.
- Mok Francis & Lee James (forthcoming), 'Just Housing Policy: Is There a Moral Foundation for a Homeownership Policy?', *Housing Studies*, pre-published in 2013.
- Nordic Working Group (2009), *Tax Expenditures in the Nordic Countries*, presented at the Nordic Tax Economist meeting, Oslo.
- NRC (2013), 'Raad van State houdt nationalisatie van SNSReaal (grotendeels) in stand', <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/02/25/raad-van-state-houdt-nationalisatie-sns-reaal-in-stand/>, 26 februari.
- NRC (2013), 'Kwart meer huiseigenaren heeft hypotheekachterstand', <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/02/22/kwart-meer-huiseigenaren-hebben-een-hypotheekachter-stand/>, 26 februari.
- OECD (1984), *Tax Expenditures. A Review of the Issues and Country Practices*, Paris, report by the Committee on Fiscal Affairs.
- OECD (2008), *Consumption Tax Trends 2008. VAT/GST and excise rates, trends and administration issues*, Paris, OECD.
- OECD (2010a), *Tax Policy Reform and Economic Growth*, OECD Tax Policy Studies, no. 20, Paris, OECD.
- OECD (2010b), *OECD Economic Surveys: Netherlands 2010*, OECD, geen plaats van publicatie.
- OECD (2011), 'Housing and the Economy: Policies for Renovation', Chapter from forthcoming *Economic Policy Reforms 2011. Going for Growth*.
- Ong Rachel, Haffner Marietta, Wood Gavin, Jefferson Therese & Siobhan Austen (2013), 'Assets, debt and the drawdown of housing equity by an ageing population', *AHURI Positioning Paper*, No. 153, p 1.-92.
- O'Sullivan T. (1986), 'The theory and measurement of tax expenditures and their impacts', *Urban Affairs Programme, Tax Policies and Urban Housing Markets*, OECD, Paris.
- Oxley M. (2012), 'Development Land Tax', in: Smith S.J. (ed.). *Encyclopaedia of housing and home*, Elsevier Science, Oxford, p. 335-340.
- Pacolet J. & Strengs T. (2011), *De kost van fiscale en parafiscale uitgaven en ontwijkingen in België*, Leuven, HIVA-KU-Leuven.
- Piketty Thomas & Saez Emmanuel (2012), 'A theory of optimal capital taxation', *NBER Working Paper Series*, no. 17989.
- Poterba J.M. (1984), Tax subsidies to owner-occupied housing: An asset-market approach, *Quarterly Journal of Economics*, 99, November, p. 729-752.
- Poterba J.M. (1991), House price dynamics: The role of tax policy and demography, *Brookings Papers on Economic Activity*, no. 2, p. 143-203
- Priemus Hugo (te verschijnen) Is the landlord levy a threat to the rented housing sector? The case of the Netherlands, *International Journal of Housing Policy*, <http://dx.doi.org/10.1080/14616718.2013.876579> (2014).
- Rijksoverheid (2013a), 'Nieuwe regels hypotheek', <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/koopwoning/nieuwe-regels-hypotheek>, 26 juni.
- Rijksoverheid (2013b), 'Eigen woning', <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingtarieven/inkomstenbelasting/eigen-woning>, 5 februari.
- Robinson R. (1988), *Urban Housing Finance*, Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

- Rohe William M. & Stewart Leslie (1996), 'Home ownership and neighbourhood stability', *Housing Policy Debate*, 7, p. 37-81.
- Rosen Harvey S. (1979), 'Housing decisions and the U.S. income tax: An econometric analysis', *Journal of Public Economics*, 11, p. 1-23.
- Rosen Harvey S. (1985), 'Housing subsidies: Effects on housing decisions, efficiency, and equity', in: Auerbach Alan J. & Feldstein Martin (eds.), *Handbook of Public Economics*. Volume I, in: Arrow Kenneth J. & Intriligator Michael D. (series eds.), *Handbooks in Economics*. 4, North-Holland, Amsterdam, p. 375-420.
- Rosen Harvey S. (1989), 'The Mortgage Interest Tax Deduction and Homeownership', *Working Paper*, No. 89-159, University of California, Center for Real Estate and Urban Economics.
- Rosen H.S. & Rosen K.T. (1980), 'Federal taxes and homeownership: Evidence from time series', *Journal of Political Economy*, 11, p. 59-75.
- Rossi Peter H. & Weber Eleanor (1996), 'The Social Benefits of Homeownership: Empirical Evidence from National Surveys', *Housing Policy Debate*, 7, no. 1, p. 1-35.
- Saarima T. (2010), 'Imputed Rental Income, Taxation and Income Distribution in Finland', *Urban Studies*, 48, no. 8, p. 1695-1714.
- Scott A.D. (1953), Notes on user cost, *The Economic Journal*, 63, June, p. 368-384.
- Sinai Todd (1997), *The Effect of Tax Reform on the Owner-Occupied Housing Market*, Dissertation, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge.
- Stevens L.G.M. (1985), *Elementair belastingrecht voor economen en bedrijfsjuristen*, (Elementary tax law for economists and business lawyers), Kluwer, Deventer.
- Stewart M. (2010), 'Housing and tax policy: New directions', in Stewart M. (Ed.), *Housing and Tax Policy*, The Australian Tax Research Foundation, geen plaats van publicatie gegeven, p. 1-35.
- Stiglitz J.E. (2000), *Economics of the Public Sector*, W. W. Norton & Company, New York.
- Scanlon Kath & Kochan Ben (eds.) (2011), *Towards a sustainable private rented sector. The lessons from other countries*, LSE London, [http://www2.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/research/london/events/HEIF/HEIF4b\\_10-11%20-newlondonenv/prslaunch/Book.pdf](http://www2.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/research/london/events/HEIF/HEIF4b_10-11%20-newlondonenv/prslaunch/Book.pdf).
- Schürt Alexander (2013), 'Wohnungsengpässe und Mietensteigerungen. Aktuelle Mietenentwicklungen in den Städten und Regionen', *BBSR-Analysen KOMPAKT*, 07, p. 1-12.
- Sherraden M. (1991), *Assets and the poor: A new American welfare policy*, M.E. Sharpe, Armonk.
- Sherraden M. (2003), 'Assets and the social investment state', in Pxton W. (Ed.), *Equal shares: Building a progressive and coherent asset based welfare policy*, IPPR, London, p. 28-41.
- Sinai Todd (1997), *The Effect of Tax Reform on Owner-Occupied Housing Market*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge.
- Skinner J. (1996), 'The dynamic efficiency cost of not taxing housing', *Journal of Public Economics*, 59, p. 397-417.
- Studiecommissie belastingstelsel (2010), *Continuïteit en vernieuwing*, Den Haag.
- Tasan-Kok Tuna, Groetelaers Danielle A., Haffner Marietta E.A., van der Heijden Harry M.H. & Korthals Altes Willem K. (2013), 'Providing Cheap Land for Social Housing: Breaching the State Aid Regulations of the Single European Market?' *Regional Studies*, 47, No. 4, pp. 628-642
- Thalmann P. (2007), 'Tenure-neutral and Equitable Housing Taxation', *Housing Studies*, 44, no. 2, p. 275-296.
- The Danish Ministry of Taxation (2009), *Danish Tax Reform 2010*, paper to the OECD WP 2 meeting, plaats van publicatie ontbreekt.

- Tiebout C.M. (1956), A pure theory of local expenditures, *Journal of Political Economy* 64, no. 5, p. 416-424.
- Tijdelijke commissie Huizenprijzen (2013), *Kosten Koper. Eindrapport – Een reconstructie van 20 jaar stijgende huizenprijzen*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag.
- Tratsaert K. (2012), Huurprijzen en richthuurprijzen. Deel II: De registratie van huurcontracten als informatiebron van de private huurmarkt, Steunpunt Ruimte en Wonen, Heverlee.
- Valenduc, C. (2008), Les incitations fiscales en faveur du logement, *Les Échos du Logement*, Nr.2, p. 1-16.
- Van den Bossche, W. Beleidsdomein Financiën&Begroting (2013), Bijzondere financieringswet. Wijzigingen n.a.v. de zesde staatshervorming, presentatie 16/12/2013, Brussel.
- Van den Noord P. (2000), 'The Size and Role of Automatic Fiscal Stabilizers in the 1990s and Beyond', *OECD Economics Department Working Papers*, no. 230, OECD Publishing.
- Van der Heijden Harry, Dol Kees & Oxley Michael (2011), 'Western European housing systems and the impact of the international financial crisis', *Journal of Housing and the Built Environment*, 26, no. 3, p. 295-313.
- Van Ewijk Casper & Van Leuvensteijn (eds.) (2009), *Homeownership & the Labour Market in Europe*, Oxford University Press.
- Van Ewijk Casper, Jacobs Bas & De Mooij Ruud (2006), 'Doelmatigheidswinst van minder hypotheek-renteaftrek', *ESB*, 91, nr. 4489, p. 292-295.
- Van Ewijk Casper, Koning Martin, Lever Marcel & De Mooij Ruud (2006), *Economische effecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning*, CPB, Den Haag.
- Vandell K.D. (2000), 'Comment on Steven C. Bourassa & William G. Grigsby's 'Income Tax Concessions for Owner-Occupied Housing'', *Housing Policy Debate*, 11, No. 3, p. 561-573.
- Vanneste Dominique, Thomas Isabelle & Goossens Luc (2007), *Woning en woonomgeving in België*, FOD Economie, Brussel.
- Van Reybrouck, G. en C. Valenduc (2012), 'Taxation of housing in Belgium: facts and reforms', uit: Property taxation and enhanced tax administration in challenging times, ed. Gayer, C. en G. Mourre, Economic Papers 463, European Commission.
- Vastmans Frank & Buyst Erik (2011), *Onderzoeks- en vormingsopdracht 'Vastgoedprijzen en woning-aanbod in de centrumsteden'. Deel 1 woningprijzen en woningkenmerken*, Katholieke Universiteit Leuven.
- Vickerman R.W. (1984), *Urban Economics: Analysis and Policy*, Philip Allan, Oxford.
- Vlaams Parlement (2013), 'Ontwerp van decreet houdende de Middelenbegroting van de Vlaamse gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014', stuk 14 (2013-2014)-Nr.1.
- White, Michelle J. & White Lawrence J. (1977), 'The Tax Subsidy to Owner-occupied Housing: Who Benefits?' *Journal of Public Economics*, 3, p. 111-126.
- Wood G. & Ong R. (2012), 'Local Government Property Tax', in S.J. Smith, M. Elsinga, L. Fox O'Mahony O. Seow Eng, S. Wachter & G. Wood (eds), *International Encyclopedia of Housing and Home*, 4, Elsevier, Oxford, p. 174-179.
- Wood G. (1990), The Tax Treatment of Housing: Economic Issues and Reform Measures', *Urban Studies*, 27, no. 6, p. 809-830.
- Wood Gavin (2003), 'Taxation, Subsidies and Housing Markets', in: O'Sullivan Tony & Gibb Kenneth (eds.) *Housing Economics & Public Policy*, Blackwell Publishing, Oxford, p. 110-134.
- Wood G., Stewart M. & Ong R. (2009), *Housing Taxation and Transfers*, Final Report Research Study for the Review of Australia's Future Tax system, p. 1-140.
- Zwagemaker J. (2008), *Afschrijven op vastgoed. De nieuwe spelregels*, geen plaats van publicatie aangegeven, Foederer DFK Accountants & Consultants.